

Цель развития тысячелетия 8

Укрепление глобального партнерства в целях развития в период кризиса



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Целевой группы по оценке
прогресса в достижении ЦРТ
2009 год

Мировая
торговля



Настоящий доклад подготовлен Целевой группой по оценке прогресса в достижении ЦРТ, созданной Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций для активизации мониторинга прогресса в достижении ЦРТ 8 путем повышения уровня межведомственной координации. В Целевой группе представлено более 20 учреждений системы Организации Объединенных Наций, в том числе Всемирный банк и Международный валютный фонд, а также Организация экономического сотрудничества и развития и Всемирная торговая организация. Ведущую роль в координации работы Целевой группы играли Программа развития ООН и Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН. Сопредседателями Целевой группы были Джомо Кваме Сундарам, помощник Генерального секретаря по вопросам экономического развития, и Ад Мелкерт, заместитель Генерального секретаря ООН и заместитель Администратора Программы развития ООН; координировал работу Целевой группы Роб Вос, директор отдела в Департаменте по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН.

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

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

Цель развития тысячелетия 8

Укрепление глобального партнерства в целях развития в период кризиса

Доклад Целевой группы по оценке прогресса
в достижении ЦРТ, 2009 год



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, 2009 год

Фотографии на обложке

Слева: Фото ООН/Кристофер Хервиг

Справа (вверху): Фото ООН/Филип Тойшер

Справа (внизу): Фото ООН/Эскиндер Дебеб

Издание Организации Объединенных Наций

В продаже под № R.09.I.8

ISBN 978-92-1-400037-2

Авторское право © Организация Объединенных Наций, 2009 год

Все права защищены

Предисловие

Данная публикация — второй доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ — выходит в момент критических перемен. Глобальный экономический кризис по-прежнему угрожает усилиям по достижению Целей развития тысячелетия. В ряде случаев эти риски усугубляются мерами реагирования на кризис, такими, как протекционизм и новые ограничения в области миграции. Давление, которое испытывают на себе страны-доноры в плане сокращения своих бюджетных ассигнований на цели помощи, может ограничить ресурсы, направляемые развивающимся странам, и эти страны, в свою очередь, встанут перед лицом дополнительных трудностей в преодолении кризиса и удовлетворении потребностей своего населения.

С момента принятия ЦРТ в 2000 году был достигнут значительный прогресс в таких областях, как искоренение нищеты и голода, обеспечение всеобщего доступа к образованию, поощрение равенства мужчин и женщин, улучшение здоровья людей и обеспечение экологической устойчивости. Тем не менее экономический кризис угрожает повернуть вспять эти завоеванные с трудом достижения, а время — на исходе.

В отсутствие мощных и согласованных международных мер реагирования кризис может создать чрезвычайную ситуацию в области развития. К счастью, мы стали свидетелями беспрецедентных действий правительств и международного сообщества. Лидеры Группы двадцати согласились предоставить дополнительно крупные суммы международных средств пострадавшим от кризиса странам для борьбы с протекционизмом и реформирования международной финансовой системы. Кроме того, они подтвердили действующие обязательства по увеличению помощи и облегчению долгового бремени беднейших стран, а также по выделению обещанных 50 млрд. долл. США на поддержку социальной защиты, стимулирование торговли и обеспечение развития стран с низким уровнем доходов.

Проблема сейчас состоит в том, чтобы обеспечить поступление этих ресурсов, и в данном докладе определены меры, которые необходимо принять. Доклад показывает, как следует бороться с имеющимися и возникающими разрывами между обязательствами по выполнению и выполнением Цели развития тысячелетия 8, которая предусматривает формирование глобального партнерства в целях развития. Прежде всего в докладе подчеркивается важность полного и ускоренного выполнения всех взятых обязательств, что является жизненно важным фактором для наших усилий по построению более безопасного и процветающего мира для всех людей. Имея в виду эту цель, я рекомендую данный второй доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ политическим деятелям, должностным лицам организаций в области развития и заинтересованным людям во всем мире.



ПАН ГИ МУН

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций

Содержание

	<i>Стр.</i>
Резюме	
Официальная помощь в целях развития	vii
Доступ на рынки (торговля)	x
Приемлемый уровень задолженности	xi
Доступ к недорогим основным лекарственным средствам	xii
Доступ к новым технологиям	xiii
Введение	
Глобальное партнерство в целях развития до 2010 года	1
Официальная помощь в целях развития	
Последние подтверждения целевых задач ОПР	5
Прогресс в достижении целевых задач ОПР	6
Общий объем ОПР	6
Обязательства в отношении Африки	9
ОПР наименее развитым странам	10
Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства	11
Перспективы сокращения отставания в области выполнения обязательств	12
«Разрыв в области охвата»	13
Региональное распределение ОПР	13
Охват отдельных стран	14
Распределение ОПР по секторам	20
Партнеры, не являющиеся членами КСР, и источники помощи в частном секторе	21
Эффективность помощи	22
Национальная ответственность стран-получателей	23
Фрагментация помощи	24
Предсказуемость потоков помощи	24
Гармонизация помощи	25
Согласование помощи	25
Обеспечение необусловленной помощи	26
Укрепление глобального партнерства в интересах ОПР	27
Доступ на рынки (торговля)	
Дохинский раунд как крупный провал	29
Кризисы и усиливающийся протекционизм	31
Возросший беспопытный доступ на рынки за исключением наименее развитых стран	34

	<i>Стр.</i>
Замедление темпов снижения пошлин на товары сельскохозяйственного производства, текстильные товары и готовую одежду .	37
Разнонаправленные тенденции в области снижения максимальных ставок таможенных пошлин и замедления эскалации тарифов	39
Сельскохозяйственные субсидии в развитых странах	40
Неравномерное увеличение помощи в торговле	42
Укрепление глобального партнерства в международной торговле ..	43
 Приемлемый уровень задолженности	
Воздействие глобального финансово-экономического кризиса на ситуацию в области внешнего долга развивающихся стран	48
Прогресс в области инициатив БСКЗ и ИБЗМ	51
Ситуация в области задолженности стран, не входящих в группу БСКЗ	55
Оценка приемлемости уровня задолженности	56
Движение в направлении расширенного глобального партнерства по решению проблемы внешнего долга	57
 Доступ к недорогим основным лекарственным средствам	
Измерение разрыва в обеспечении лекарственными средствами ...	63
Основные причины заболеваемости	63
Доступность основных лекарственных средств для лечения неинфекционных заболеваний	64
Другие факторы, влияющие на доступность лекарственных средств	68
Воздействие глобального экономического кризиса на доступ к лекарствам	69
Необходимость покрытия расходов на борьбу с глобальной пандемией	71
Финансирование мер по преодолению разрыва в достижении задачи 8e в рамках ЦРТ	72
Роль фармацевтических компаний в расширении доступа к недорогим лекарственным средствам	73
Укрепление глобального партнерства для улучшения доступа к недорогим основным лекарственным средствам	75
 Доступ к новым технологиям	
Использование мобильной телефонной связи	79
Разрыв в пользовании Интернетом между богатыми и бедными странами	81
Дополнительные меры по решению проблемы цифрового разрыва	83
Усиление процесса приватизации и либерализации сектора ИКТ ..	84
Изменение климата и доступ к технологиям	86
Укрепление глобального партнерства в интересах обеспечения доступа к технологиям	87

Резюме

В настоящем докладе признается, что достигнут дальнейший прогресс в выполнении обещаний, содержащихся в Цели развития тысячелетия 8 (ЦРТ 8). В то же время в нем представлены важные проблемы, большинство из которых возникли в результате современного состояния мировой экономики, страдающей от тяжелейшего со времени Великой депрессии 1930-х годов спада. Некоторые страны-доноры сокращают свои бюджетные ассигнования на официальную помощь в целях развития (ОПР); некоторые развитые и развивающиеся страны прибегли к протекционистским мерам; усиление долгового бремени делает более насущной необходимость в дальнейшем и более широком списании долгов; растут цены на основные лекарственные средства; технологический разрыв между развитыми и развивающимися странами, вероятнее всего, еще более увеличится. Эти факторы усугубляют разрушительные последствия глобального спада для самих развивающихся стран. Не только задерживается прогресс в выполнении ЦРТ, но и во многих областях поставлены под угрозу тяжело завоеванные достижения последних лет. Кризис сделал более насущной необходимость в укреплении глобальных партнерств в целях развития, как это отражено в ЦРТ 8.

В ответ на общемировой спад предпринимаются меры на беспрецедентно высоком уровне, в частности меры, согласованные ведущими экономическими державами на Лондонском саммите Группы двадцати в апреле 2009 года. На этом саммите было принято решение о предоставлении крупномасштабного экстренного финансирования для выделения средств странам с низкими доходами и для начала серьезных реформ по регулированию деятельности глобальных финансовых систем и международных финансовых учреждений. Саммит также вновь подтвердил все принятые обязательства по увеличению ОПР и списанию долгов развивающихся стран, а также по сдерживанию новых форм протекционизма. Тем не менее выполнение этих обязательств было затруднено в условиях продолжающегося экономического спада.

По мере приближения 2015 года и на фоне глобального экономического кризиса, который начался в развитых странах, необходимость в ускоренном выполнении обязательств в рамках ЦРТ 8 во всех областях сейчас становится не просто насущной необходимостью, а чрезвычайной мерой. Укрепление глобальных партнерств за счет выполнения всех обязательств в таких областях, как помощь, торговля, списание задолженности и доступ к новым технологиям и недорогим лекарственным средствам, является критически важным фактором для того, чтобы не допустить превращения экономического кризиса в кризис развития.

Официальная помощь в целях развития

После сокращения в 2006 и 2007 годах объем ОПР со стороны членов Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудни-

чества и развития (ОЭСР) в 2008 году увеличился до 119,8 млрд. долл. США, что составило рост на 10 процентов в реальном выражении по сравнению с 2007 годом. Несмотря на рост доли ОПР в валовом национальном доходе (ВНД) развитых стран с 0,28 процента в 2007 году до 0,30 процента в 2008 году, эта доля по-прежнему ниже 0,33 процента, достигнутых в 2005 году (когда ее объем подскочил за счет списания долгов Ирака и Нигерии).

Хотя объем ОПР в 2008 году достиг рекордного уровня, сохраняются серьезные пробелы в выполнении действующих обязательств по ее предоставлению. Принятый в Глениглзе целевой показатель на 2010 год составляет примерно 154 млрд. долл. США в текущих ценах, и для достижения этого целевого показателя понадобятся дополнительные ассигнования в размере 17 млрд. долл. США в год. Помощь Африке в 2008 году достигла примерно 26 млрд. долл. США, однако это все еще отстает от планового показателя примерно на 20 млрд. долл. США.

В 2007 году объем ОПР наименее развитым странам (НРС) составлял 0,09 процента от ВНД стран — членов ОЭСР. Однако менее половины стран — членов КСР ОЭСР выполняют целевой показатель по помощи НРС, установленный на уровне 0,15–0,20 процентов, который был подтвержден в качестве составной части Программы действий для наименее развитых стран на 1990-е годы, принятой в 2001 году в Брюсселе.

Будущие потоки ОПР бедным странам попадают под риск в тот период, когда их необходимо увеличивать как для защиты с таким трудом достигнутого прогресса в достижении ЦРТ, так и для противодействия влиянию глобального экономического спада. Есть опасения по поводу сокращения бюджета помощи, что, собственно, и произошло в начале 1990-х годов. Некоторые страны-доноры рассчитывают помощь как долю своего ВНД, поэтому в 2009 году в этих условиях с учетом снижения национального дохода бюджеты помощи могут снизиться в абсолютном выражении, если не будут приняты корректирующие меры. В других случаях общие бюджетные ограничения аналогичным образом ставят под угрозу дальнейший прогресс в достижении целевых показателей, принятых в Глениглзе. Апрельский саммит Группы двадцати подчеркнул важность отказа от сокращения обязательств по ОПР в период кризиса. При этом, однако, решающую роль играет именно выполнение этих обязательств.

В дополнение к разрыву в обеспечении суммарных объемов помощи, которые отстают от общего целевого показателя, существует также «разрыв в области охвата» в распределении помощи в целях развития. Доля средств ОПР, выделенных более бедным странам в период между 2000 и 2007 годами, выросла, но незначительно. Наблюдается дисбаланс в распределении ОПР между странами, и в некоторых случаях она направляется не в страны с наименьшими доходами и наибольшей численностью малоимущего населения. В 2007 году крупнейшим получателем ОПР в абсолютном выражении стал Ирак, который получил более чем в два раза больше средств, нежели следующий крупнейший получатель — Афганистан. Эти две страны вместе получили около одной шестой части ОПР, выделяемой конкретным странам со стороны стран — членов КСР, несмотря на то что на этих получателей приходится менее 2 процентов общей численности населения развивающихся стран.

В разбивке по регионам страны Африки к югу от Сахары по-прежнему остаются крупнейшими получателями ОПР, объем которой практически удвоился в реальном выражении в период между 2000 и 2007 годами. Это связано с высокой долей малоимущего населения в данном регионе. При этом второе место занимает Западная Азия в связи со значительным увеличением финансирования на цели гуманитарной помощи и восстановления в Ираке. Поток ОПР в Южную Азию также практически удвоился, в основном благодаря увеличению помощи Афганистану, однако объемы помощи остаются небольшими по сравнению с численностью населения данного региона, живущего в условиях крайней нищеты. Международная помощь Юго-Восточной Азии за этот период снизилась, несмотря на сохранение сравнительно высоких показателей нищеты.

Рост числа партнеров в целях развития — в частности участвующих в многосторонних механизмах и сотрудничестве по линии Юг–Юг, а также широкого круга неправительственных организаций — содействовал увеличению объемов помощи, полученной развивающимися странами с момента принятия в 2000 году Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. В то же время этот фактор усложнил стоящую перед странами-получателями проблему управления помощью в целях развития. Для максимизации выгод от международной поддержки развивающиеся страны и их партнеры должны отказаться от сильного дробления этой помощи и обеспечить, чтобы она содействовала выполнению национальных стратегий в области развития. Парижская декларация 2005 года и Аккрская программа действий 2008 года установили ряд принципов и практических мер, для того чтобы направить усилия развивающихся стран в создании их собственных стратегий, выстраивании партнерских отношений для реализации таких стратегий и взаимного согласований действий в этой области.

Для предоставления развивающимся странам поддержки, необходимой в целях достижения ЦРТ и снижения негативных последствий глобального кризиса в бедных странах, международному сообществу необходимо:

- в полной мере выполнить принятые в Глениглзе обязательства путем увеличения к 2010 году объема ОПР на 34 млрд. долл. США в год (по сравнению с 2008 годом и в ценах 2008 года), при этом подавляющая доля этой дополнительной суммы должна направляться в Африку для выполнения обещания по удвоению помощи этому региону за тот же период;
- обеспечить распределение этой помощи таким образом, чтобы она направлялась в беднейшие страны и защищала интересы уязвимых групп населения этих стран, сокращая, таким образом, существующие разрывы в области охвата;
- активизировать и ускорить усилия по повышению эффективности помощи путем выполнения Парижской декларации и Аккрской программы действий;
- поощрять другие развивающиеся страны, которые предоставляют помощь в целях развития, более активно участвовать в таких международных дебатах, как Форум Организации Объединенных Наций по вопросам сотрудничества в области развития, для улучшения диалога и прозрачности деятельности всех партнеров в целях развития.

Доступ на рынки (торговля)

Неспособность достичь соглашения в ходе Дохинского раунда многосторонних торговых переговоров является серьезным провалом в укреплении глобального партнерства для достижения ЦРТ в отношении следующих моментов. Во-первых, развивающиеся страны лишены тех преимуществ, которые они получили бы в случае более своевременного завершения этого раунда. Во-вторых, итоговый документ Дохинского раунда в существующем виде не соответствует первоначально поставленным целям в области развития, сформулированным в принятой в Дохе «Повестке дня в области развития». В ходе переговоров был достигнут некоторый прогресс по выработке соглашения по ряду вопросов, которые до этого практически не поддавались решению, однако прогресс в выполнении обязательств, который тормозится поставленным в основу этого раунда «принципом единого пакета», далек от достижения согласованных показателей.

Беспшлинный доступ развивающихся стран на рынки развитых стран продолжал расширяться в 2007 году, однако в основном за счет дальнейшей ликвидации пошлин в рамках режима «наибольшего благоприятствования» (РНБ). В последнее десятилетие НРС увеличивали свою долю в беспшлинной торговле прежде всего за счет преференций, однако в 2007 году дальнейшего прогресса достигнуто не было. Некоторые развитые страны начали выполнять согласованный в 2005 году целевой показатель по предоставлению беспшлинного и свободного от квот доступа НРС в отношении не менее 97 процентов их экспорта, однако многие другие страны еще не сделали этого. В целом существуют значительные различия по регионам и секторам в части беспшлинного доступа, как между НРС, так и в рамках отдельных НРС.

Основным фактором, который отрицательно сказывается на торговле и сельскохозяйственном производстве в развивающихся странах, остается поддержка сельского хозяйства в развитых странах. Несмотря на дальнейшее снижение в 2007 году общей доли средств на поддержку сельского хозяйства в ВВП развитых стран, уровень этой поддержки остался высоким, как в абсолютном выражении, так и по сравнению с ОПР.

В текущих условиях мировой экономики еще более критическое значение приобретает помощь всем развивающимся странам с низким уровнем доходов в создании инфраструктуры торговли и производственно-бытового потенциала. В 2007 году возрос общий объем ресурсов, выделяемых в рамках программы «Помощь в торговле», однако больше половины этой суммы было предоставлено всего 11 странам.

С конца 2007 года система многосторонней торговли подвергается растущему давлению в связи с тем, что продовольственный и финансовый кризисы спровоцировали новую волну протекционизма. И развитые, и развивающиеся страны, реагируя на эти кризисы, приняли разнообразные протекционистские меры, включая широкий спектр тарифных и нетарифных мер, а также определенные элементы пакетов мер стимулирования национальной экономики, которые либо ограничивают торговлю, либо выступают источником несправедливой торговой практики.

Для предоставления развивающимся странам возможности получать больше выгоды от международной торговли международному сообществу следует принять следующие меры:

- возобновить усилия по скорейшему завершению масштабного и ориентированного на развитие Дохинского раунда; эти усилия должны включать быстрый и значительный прогресс в открытии рынков развитых стран;
- предоставить беспешлинный и неквотируемый доступ не менее 97 процентов импорта из НРС в соответствии с целевой задачей, принятой Шестым совещанием Всемирной торговой организации на уровне министров в 2005 году;
- выполнить принятое в 2005 году обещание устранить к 2013 году все сельскохозяйственные экспортные субсидии;
- в кратчайшие сроки выполнить обязательства по увеличению технической, финансовой и политической поддержки инициативы помощи в торговле и инициативы Расширенной комплексной платформы;
- поддерживать систему открытой международной торговли и обменов в период глобального экономического кризиса за счет обеспечения того, что протекционистские меры, принятые в ответ на кризис, будут прекращены в кратчайшие сроки, и не будет приниматься дополнительных мер.

Приемлемый уровень задолженности

В области списания долгов достигнут значительный прогресс, однако полное выполнение Инициативы в интересах бедных стран, имеющих крупную задолженность (БСКЗ), требует непрерывных усилий со стороны международного сообщества. На конец марта 2009 года 35 из 40 БСКЗ признаны имеющими право на списание задолженности в рамках Инициативы БСКЗ, из которых 24 страны — на списание задолженности на безотзывной основе по линии Инициативы БСКЗ и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ).

До начала глобальных финансовых потрясений высокие цены на сырьевые товары и стабильный рост торговли увеличивали поступления от экспорта во многих развивающихся странах. Вследствие этого доля поступлений от экспорта, идущая на обслуживание задолженности развивающимися странами, как группой стран в целом, сократилась с порядка 13 процентов в 2000 году до менее 4 процентов в 2007 году. Эта тенденция к снижению меняет свое направление в условиях резкого падения объема экспорта развивающихся стран и цен на сырьевые товары в результате текущего кризиса. В последнем квартале 2008 года резко возросли доля внешнего долга в ВВП и отношение расходов на обслуживание внешнего долга к экспортным поступлениям в развивающихся странах. Кроме того, развивающиеся страны сталкиваются с закрытием доступа к новым источникам внешнего финансирования в связи с глобальным дефицитом кредитных средств.

Сочетание этих факторов усугубляет проблемы платежного баланса для большого числа стран. Некоторые из них сталкиваются с проблемами обслуживания своего внешнего долга. Растущие надбавки за риск при заимствованиях со стороны развивающихся стран и обесценение валют также увеличивают стоимость внешних государственных займов, усили-

вая давление на государственные бюджеты. Это, в свою очередь, ограничивает возможности развивающихся стран в принятии мер противодействия циклическим колебаниям и в поддержании адекватных уровней государственных расходов на инфраструктуру, образование, здравоохранение и социальное обеспечение.

Для комплексного решения проблем задолженности развивающихся стран международному сообществу необходимо принять следующие меры:

- завершить выполнение инициатив БСКЗ и ИБЗМ;
- обеспечить, чтобы в соответствии с двумя отдельными обязательствами, сформулированными в Декларации тысячелетия, все средства на списание долгов предоставлялись в дополнение к ОПР;
- предоставить дополнительную поддержку в целях предотвращения серьезных проблем с задолженностью у БСКЗ;
- предоставить возможность временного моратория на действующие обязательства по выплате задолженности странам, находящимся под бременем финансовых трудностей в связи с глобальным кризисом;
- оказать помощь странам, выходящим из Инициативы БСКЗ в продлении сроков выплаты крупных сумм государственной и корпоративной задолженности, подлежащих погашению в 2009 и 2010 годах;
- разработать упорядоченный механизм урегулирования государственной задолженности и более эффективную систему прохождения процесса международного банкротства для урегулирования тяжелых ситуаций ареста имущества в обеспечение долга.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Многие основные лекарственные средства недоступны малоимущему населению развивающихся стран по двум основным причинам. Во-первых, существуют значительные проблемы в отношении обеспеченности лекарствами как в государственном, так и в частном секторе; во-вторых, цены на имеющиеся в наличии лекарства являются высокими по сравнению с базовыми ценами международными мирового рынка.

Неинфекционные заболевания (такие, как диабет, астма и сердечно-сосудистые болезни) являются основной причиной смертности в развивающихся странах, однако ежемесячные расходы на лекарственные средства для лечения таких хронических заболеваний часто равны заработной плате за несколько дней государственных служащих наиболее низкооплачиваемых категорий. Только малая толика расходов на лекарства в развивающихся странах покрывается правительством, и только небольшая доля населения развивающихся стран имеет медицинское страхование. Многим домохозяйствам приходится покупать лекарства за свой счет, и большинство домохозяйств в развивающихся странах не могут позволить себе постоянных расходов на лечение таких заболеваний.

Как ожидается, в результате глобального экономического кризиса ситуация в плане финансовой доступности лекарственных средств ухудшится. Доходы людей падают, а обесценение национальных валют повышает стоимость импортных лекарств. Наиболее сложная ситуация

складывается в странах с плохо финансируемой и неэффективно функционирующей государственной системой закупок и распределения, в странах, где домохозяйства лишены доступа к медицинскому страхованию или государственному снабжению лекарственными средствами, а также в странах, где продаются в основном патентованные лекарства, а не аналогичные им непатентованные аналоги.

По имеющимся оценкам, при принятии надлежащих дополнительных мер есть возможность обеспечения всего населения развивающихся стран доступными лекарственными средствами; причем годовая стоимость таких мер составит около 5 млрд. долл. США, то есть не более 1 долл. США в год на душу населения всего развивающегося мира в целом.

Более того, мир стоит перед угрозой произвольных всплесков новых инфекционных заболеваний и потенциальных пандемий. Как показала вспышка гриппа H1N1, международное сообщество, как правило, способно разработать срочные меры реагирования в развитых странах, однако в развивающихся странах такие меры связаны с гораздо большими сложностями. В действительности основной проблемой в связи с гриппом H1N1 будет обеспечение распространения по доступным ценам разрабатываемой сейчас вакцины для всего относящегося к группе риска населения развивающихся стран.

В целях снижения бремени хронических заболеваний и обеспечения наличия и доступности основных лекарственных средств в развивающихся странах сообществу в области развития необходимо принять следующие меры:

- в политике в области здравоохранения в развивающихся странах и в глобальных партнерствах в сфере здравоохранения повысить приоритетность лечения хронических заболеваний;
- в сотрудничестве с частным сектором принять меры по обеспечению основными лекарственными средствами по доступным ценам, в том числе путем создания международных патентных пулов (делающих патенты более доступными) и расширения охвата медицинским страхованием;
- защитить семьи с низкими доходами от повышения цен на лекарственные средства, обусловленного глобальным экономическим кризисом;
- использовать в максимальной мере Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) применительно к основным лекарственным средствам, облегчая, таким образом, экспорт непатентованных лекарств развивающимися странами, имеющими соответствующие возможности, в страны, нуждающиеся в таких лекарствах;
- поощрять международное сообщество, правительства и фармацевтические компании к продолжению их усилий по сдерживанию пандемии гриппа H1N1 как в развитых, так и в развивающихся странах.

Доступ к новым технологиям

В предшествующие глобальному экономическому кризису годы был достигнут дальнейший прогресс в доступе к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) и особенно к мобильной телефонной связи. Тем не менее между отдельными странами и группами населения сохраняются серьезные различия.

Еще неясно, в какой степени глобальный экономический кризис повлияет на доступ к технологиям, хотя для людей, потерявших работу и/или доходы, использование ИКТ, безусловно, становится менее доступным. Вместе с падением общей экономической активности и государственных расходов могут снизиться также государственные и частные инвестиции в инфраструктуру ИКТ.

Решение проблем, связанных с изменением климата, обуславливает необходимость дальнейшего расширения доступа к новым технологиям. Как для смягчения последствий изменения климата, так и для адаптации к ним необходимы крупномасштабные инвестиции в научные исследования, разработку и внедрение новых технологий. Некоторые из этих технологий требуют более широкого доступа к ИКТ, однако масштабы этой проблемы выходят за рамки конкретной целевой задачи в рамках ЦРТ 8.

На конец 2008 года число абонентов мобильной телефонной связи резко увеличилось, превысив 4 млрд., или 60 процентов мирового населения; напротив, число стационарных телефонных линий составило всего 1,3 млрд. Использование Интернета стабильно расширяется, доступ к нему имеет почти четверть населения мира. Однако в развивающихся странах Интернетом пользуются менее 13 процентов населения (в наименее развитых странах — только 1,5 процента) по сравнению с 60 процентами населения развитых стран. С учетом отсутствия доступа к Интернет-услугам в развивающихся странах новые мобильные технологии, поддерживающие широкополосный скоростной доступ, могут предложить более доступную и недорогую альтернативу тому населению, которое не имеет стационарного широкополосного доступа к Интернету.

Сектор ИКТ характеризуется растущей приватизацией и ослаблением регулирования. В результате таких факторов, как необходимость в крупных капиталовложениях, ведущая роль транснациональных корпораций в разработке необходимых технологий и быстрые темпы развития технологий, частный сектор занимает лидирующие позиции в распространении технологий ИКТ по всему миру. Тем не менее правительства по-прежнему играют важную роль в регулировании этого сектора и создании частно-государственных партнерств при отсутствии надежных поставщиков из частного сектора.

Для расширения доступа и снижения стоимости ИКТ, а также в целях сужения цифрового разрыва сообществу в области развития следует принять следующие меры:

- расширить широкополосный доступ к Интернет-услугам в развивающихся странах, в том числе путем расширения систем мобильной телефонной связи третьего поколения (3G), которые могут выступать в качестве платформы для широкополосного подключения к Интернету;
- содействовать формированию частно-государственных партнерств в странах, где недостаточны масштабы участия частного сектора в предоставлении услуг ИКТ и соответствующей инфраструктуры ИКТ;
- укреплять регулирование рынка ИКТ в целях ликвидации недобросовестной рыночной конкуренции;
- содействовать долгосрочному финансированию в целях наращивания объемов инвестиций в ИКТ.

Введение

Глобальное партнерство в целях развития до 2010 года

Первый доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ¹, опубликованный в 2008 году, уже предупреждал о том, что слабеющая мировая экономика наряду с растущими ценами на продовольствие и энергоресурсы угрожает обратить вспять прогресс, достигнутый в выполнении обязательств в области помощи, торговли, снижения бремени задолженности и доступа к основным лекарственным средствам и новым технологиям. В прошлом году финансовый кризис углубился и превратился в общемировой экономический спад. Кризис поставил глобальное партнерство в целях развития перед лицом серьезных вызовов, но при этом выявил новые возможности укрепления этого партнерства. В Итоговом документе Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития² было признано, что наиболее сильно от глобального экономического спада пострадали развивающиеся страны. Государства — члены Организации Объединенных Наций признали согласованные действия, одобренные лидерами Группы двадцати, по выделению крупных сумм дополнительного финансирования для оживления мировой экономики, но при этом они рекомендовали предпринимать дальнейшие меры по удовлетворению финансовых потребностей развивающихся стран, особенно стран с низким уровнем доходов.

Некоторые принятые изначально антикризисные меры включали и новые протекционистские меры, которые угрожали подорвать процесс достижения целей построения открытой, регулируемой и недискриминационной торговой и финансовой системы. Бюджеты стран-доноров на цели помощи испытывают растущее давление в связи с кризисом. Тем не менее на различных международных форумах, включая конференцию Организации Объединенных Наций, присутствует четкое понимание того, что необходимы согласованные на международном уровне усилия для нахождения адекватных антикризисных мер и решения проблем в области развития. Это потребует более тесных многосторонних подходов, включая выполнение согласованных мер по укреплению глобального партнерства для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций 2000 года.

1 Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2008 год: «Формирование глобального партнерства для достижения Целей развития тысячелетия» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.I.17).

2 Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития (A/CONF.214/3).

Растущая приверженность достижению этой цели делает еще более насущной необходимость повышения подотчетности и непрерывной оценки прочности глобального партнерства. Не все целевые задачи в рамках Цели 8 из всего комплекса ЦРТ (ЦРТ 8), которая связана с глобальным партнерством, определены одинаково точно. Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ, сформированная Генеральным секретарем в 2007 году, определила общую методологию помощи в решении некоторых критически важных проблем измерения прогресса в достижении ЦРТ 8, к числу которых относятся, с одной стороны, проблемы, связанные с отсутствием количественных целевых показателей по ряду аспектов, и с другой стороны, различная интерпретация партнерами некоторых продолжающихся изменений в обязательствах, которые были взяты с момента принятия Декларации тысячелетия 2000 года.

Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ вносит свой вклад в улучшение мониторинга выполнения ЦРТ 8 путем обеспечения механизма систематической подотчетности. Основной обязанностью Группы является выявление возможных недостатков в выполнении обещания укрепить глобальное партнерство в целях развития, как указано в ЦРТ 8. Целевая группа выявила три возможных области отставания. Первая — это так называемое «отставание в области выполнения обязательств», которое проявляется в фактическом недовыполнении взятых обязательств. Вторая — «разрыв в области охвата», который приблизительно определяется как нарушение в рамках фактического выполнения общемировых обязательств обоснованного распределения фактически получаемой помощи между странами-бенефициарами. Третья область называется «отставанием в области удовлетворения потребностей», которое измеряет разрыв между фактическим выполнением общемировых обязательств и «оценками потребностей в помощи» со стороны развивающихся стран. В докладе 2008 года основной упор был сделан на первой из этих трех областей отставания, а именно на «отставании в области выполнения обязательств». В настоящем докладе дается обновленная информация о положении дел в области выполнения всех согласованных обязательств, особенно в свете глобального экономического кризиса; кроме того, в докладе делается первая попытка измерить «разрыв в области охвата» в отношении помощи, торговли, снижения бремени задолженности, доступа к недорогим лекарственным средствам и новым технологиям. По большинству этих аспектов международное сообщество еще не вывело точных базовых критериев для надлежащего распределения льгот между странами, которые понадобятся для измерения пробелов с определенной точностью. При этом, однако, следует опасаться ситуации, в которой определенные целевые задачи, например совокупное обязательство по увеличению объемов помощи, будут выполнены, но при этом льготы будут предоставлены лишь одной или двум странам, а другие страны останутся без дополнительной поддержки для удовлетворения их потребностей. В настоящем докладе выявлены подобные случаи неравномерного распределения для привлечения к ним внимания и их дополнительного рассмотрения международным сообществом.

Методология этого доклада основана на двух инструментах мониторинга: «Матрице глобальных обязательств»³, которая выступает в качестве реестра обязательств, связанных с ЦРТ 8 и принятых на основных международных мероприятиях и форумах; а также системе показателей, связанных с конкретными целевыми задачами в рамках ЦРТ 8. Набор дополнительных статистических данных используется для облегчения мониторинга выполнения глобальных обязательств на страновом уровне и оценки факторов, которые могут тормозить достижение ожидаемых результатов в странах-получателях.

Несмотря на то что недостаток данных ограничил масштабы анализа, эти данные помогли в оценке «отставания в области удовлетворения потребностей», которое будет основным предметом изучения в докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ в 2010 году. Стоящая впереди проблема заключается в том, как оценить разрыв между реальными потребностями развивающихся стран и предоставляемой международным сообществом поддержкой. Целевая группа постарается внести посильный вклад в диалог на саммите 2010 года, на котором будет обсуждаться прогресс в достижении Целей развития тысячелетия.

В разгар глубокого экономического кризиса и в условиях, когда для выполнения ЦРТ осталось менее шести лет (до 2015 года), настоящий доклад показывает, что впереди все еще стоят серьезные вызовы в плане укрепления глобального партнерства для достижения целей в области развития. По имеющимся прогнозам, однако, текущий кризис даст возможность ускорить выполнение согласованных обязательств и улучшить распределение льгот среди нуждающегося населения, а не станет препятствием в прогрессе.

³ *MDG matrix of global commitments*: www.un.org/esa/policy/mdggap/.

Официальная помощь в целях развития

Задача

- 8b** Удовлетворять особые потребности наименее развитых стран, [включая] оказание более щедрой официальной помощи в целях развития странам, взявшим курс на сокращение масштабов нищеты.

Последние подтверждения целевых задач ОПР

С момента выхода Доклада Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ 2008 года¹ развитые страны в ряде случаев подтвердили свои обязательства по увеличению официальной помощи в целях развития (ОПР). В Дохинской декларации, принятой государствами — членами Организации Объединенных Наций в декабре 2008 года на Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса, было заявлено, что «[и]сключительно важное значение имеет выполнение всех обязательств в отношении официальной помощи в целях развития, в том числе принятого многими развитыми странами обязательства обеспечить к 2015 году выделение ресурсов на цели оказания такой помощи в объеме 0,7 процента от ВВП и уже к 2010 году достичь показателя не менее 0,5 процента от ВВП»². В Декларации также «приветствуется заявление лидеров стран Группы восьми, сделанное ими на о-ве Хоккайдо, Япония, о том, что они твердо привержены делу выполнения обязательств, принятых ими на саммите в Глениглзе, Шотландия, включая обязательство увеличить к 2010 году вместе с другими донорами ежегодный объем помощи Африке по линии ОПР на 25 млрд. долл. США по сравнению с 2004 годом».

На совещании 2 апреля 2009 года лидеры Группы двадцати подтвердили свое обязательство по выполнению обещаний в области ОПР, в частности обязательства по помощи в торговле, снижению долгового бремени и обязательства, принятые в Глениглзе, особенно в отношении региона Африки к югу от Сахары. Они также договорились предоставить дополнительно 50 млрд. долл. США на цели поддержки социального обеспечения, стимулирования торговли и обеспечения развития стран с низким уровнем

Дохинская конференция по финансированию развития подтвердила необходимость в выполнении целевых задач в области ОПР

Лидеры Группы двадцати подтвердили свои обязательства в области помощи

¹ Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2008 год: «Формирование глобального партнерства для достижения Целей развития тысячелетия» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.I.17).

² См.: www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf.

доходов, а также 6 млрд. долл. США в форме льготного и гибкого финансирования для беднейших стран в течение последующих двух-трех лет³.

Комитет по развитию Всемирного банка/Международного валютного фонда (МВФ) на своем совещании 26 апреля 2009 года признал необходимость преобразования этих и других обязательств в согласованные действия и дополнительные ресурсы. Комитет призвал всех доноров не только ускорить предоставление увеличенных объемов помощи, но и рассмотреть возможность выхода за рамки принятых обязательств.

В Плате действий, принятом на совещании высокого уровня Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 27 и 28 мая 2009 года, члены КСР подтвердили взятые ими на себя обязательства в области ОПР, особенно в отношении Африки. Это обнадеживает, однако на практике выполнение обязательств все еще отстает, и есть опасения, что кризис может оказать дополнительное давление на бюджетные ассигнования на цели помощи в странах-донорах.

Прогресс в достижении целевых задач ОПР

Общий объем ОПР

Показатель

8.1 Доля ВВП, выделяемая странами — донорами ОЭСР/КСР в виде чистой ОПР всем развивающимся и наименее развитым странам.

В 2008 году ОПР достигла нового рекордного объема

Снижение долгового бремени должно осуществляться в дополнение к обязательствам по ОПР

С момента принятия Декларации тысячелетия Организацией Объединенных Наций объем ОПР возрос, однако с весьма широкими колебаниями компонента списания задолженности (см. диаграмму 1). После снижения в 2007 году общие чистые выплаты ОПР со стороны стран — членов КСР в 2008 году выросли на 10,2 процента в реальном выражении и достигли рекордного уровня почти в 120 млрд. долл. США. Самый большой рост в абсолютном выражении наблюдался в бюджетных статьях на иностранную помощь Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Испании, Германии, Японии и Канады. Наряду с этим, существенный рост наблюдался в Австралии, Бельгии, Греции, Новой Зеландии и Португалии⁴. В число стран с самыми крупными программами помощи в 2008 году вошли Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство, Франция и Япония.

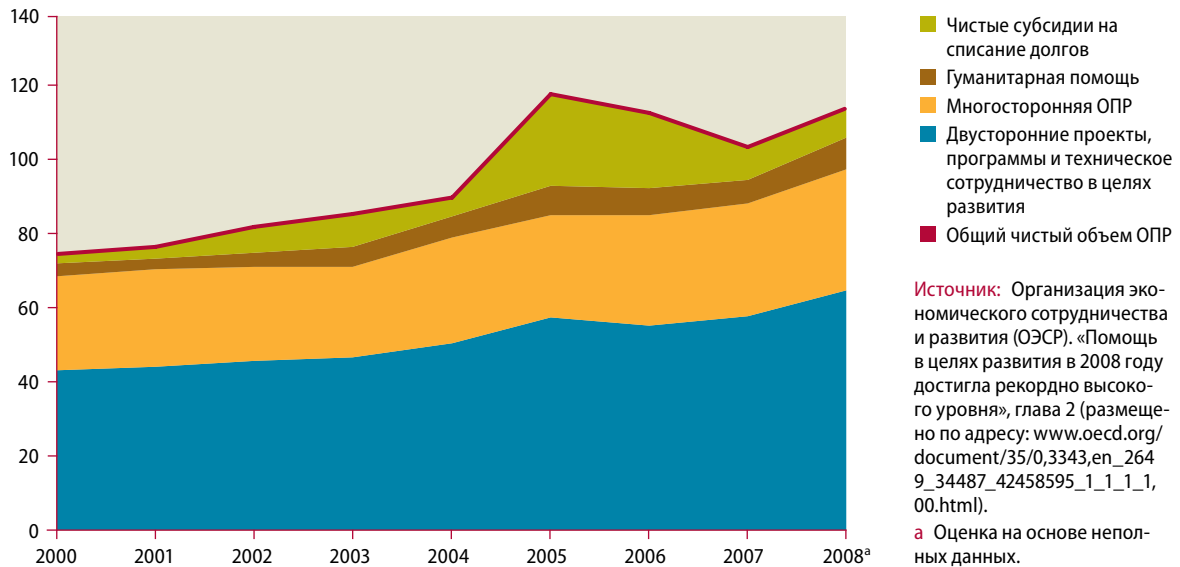
Сформулированное в Декларации тысячелетия обязательство по сокращению задолженности развивающихся стран было принято отдельно, при этом списание долгов должно осуществляться в дополнение к обяза-

³ См. Коммюнике по Глобальному плану восстановления и реформ, принятое 2 апреля 2009 года на Лондонском саммите Группы двадцати (текст на английском языке размещен по адресу: www.g20.org/Documents/final-communique.pdf).

⁴ Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). «Помощь в целях развития в 2008 году достигла рекордно высокого уровня», (текст на английском языке размещен по адресу: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

Диаграмма 1

Общие потоки ОПР, выделяемой странами — членами КСР, в разбивке по компонентам в 2000–2008 годах (в млрд. долл. США в ценах 2007 года)



Источник: Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). «Помощь в целях развития в 2008 году достигла рекордно высокого уровня», глава 2 (размещено по адресу: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

^а Оценка на основе неполных данных.

тельству по увеличению ОПР. Тем не менее, как видно из диаграммы 1, некоторые расходы по списанию долгов включаются в отчетность по ОПР стран-доноров. Это увеличивает вероятность того, что списание долгов заменит потоки помощи, не связанные со списанием долгов, а не добавит новые источники средств. В соответствии с обязательствами, сформулированными в Декларации тысячелетия, средства на списание долгов должны находиться за рамками и предоставляться в дополнение к целевым показателям, установленным для ОПР.

Несмотря на увеличение объемов ОПР, общие чистые потоки помощи, выделяемой странами — членами КСР в 2008 году, составляли всего лишь 0,30 процента от их суммарного валового национального дохода (ВНД). Хотя эта доля и возросла с уровня в 0,28 процента в 2007 году (и с 0,22 процента в 2001 году), она остается значительно ниже установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя в 0,7 процента (см. диаграмму 2). Из 22 стран — членов КСР только Дания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция достигли или превысили этот целевой показатель. В среднем страны — члены КСР выделили 0,47 процента от ВНД на цели ОПР, однако эта доля широко варьирует между отдельными странами — практически с 1 процента для Швеции до 0,18 процента для Японии и Соединенных Штатов Америки и 0,20 процента для Греции и Италии. Все страны-доноры, кроме Японии, в период между 2000 и 2007 годами увеличили долю ОПР в своем ВНД.

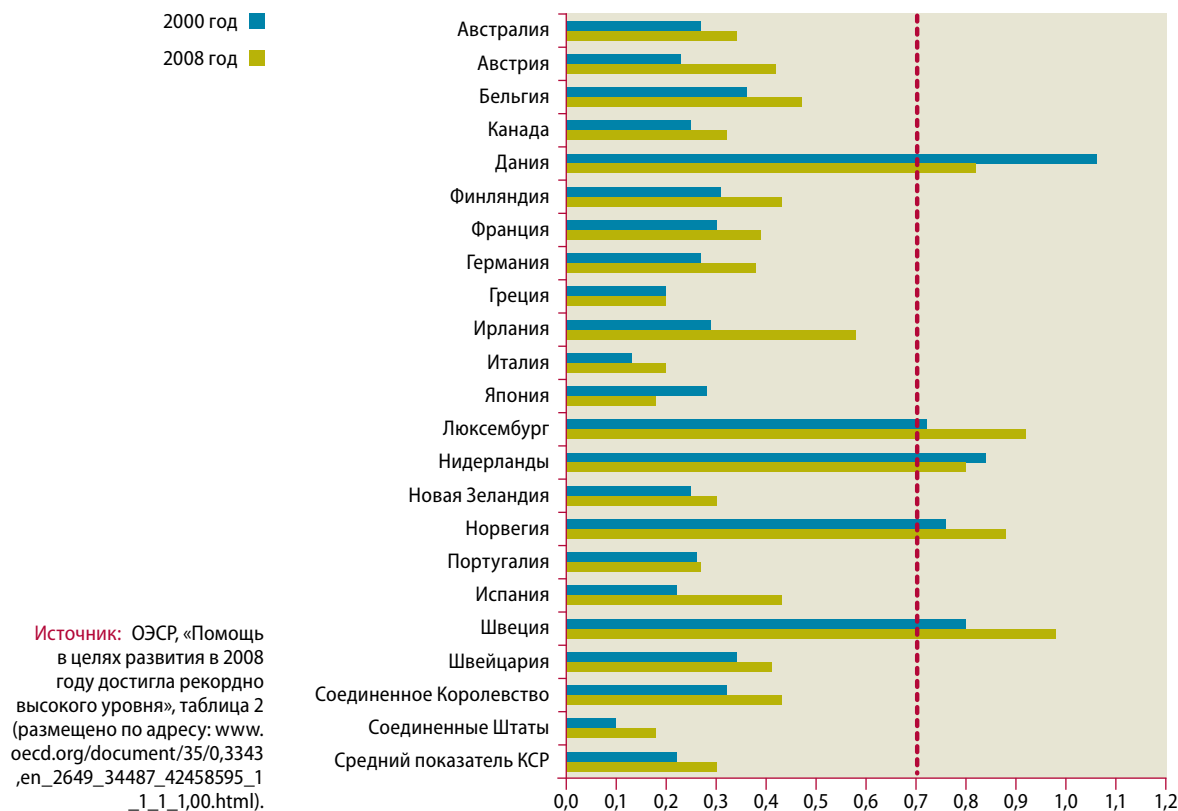
В марте 2009 года ОЭСР/КСР был сделан вывод, что, базируясь на опросном обследовании будущих планов по расходам, в 2010 году общий чистый объем ОПР, выделяемой странами — членами КСР, составит примерно 121 млрд. долл. США в ценах 2004 года⁵. Если такие издержки реали-

Доля ВНД, выделяемая странами-донорами в виде ОПР, остается значительно ниже целевого показателя в 0,7 процента

⁵ Там же.

Диаграмма 2

Прогресс в достижении целевого показателя Организации Объединенных Наций для ОПР в период между 2000 и 2008 годами в разбивке по странам —членам КСР (доля от ВНД в процентах)

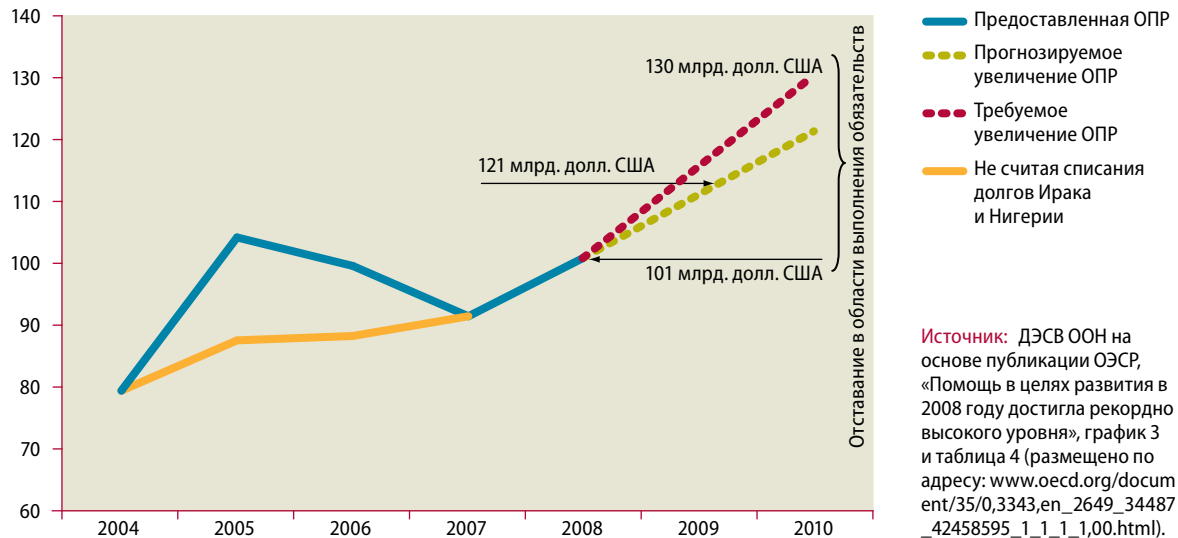


зуются на практике, они не достигнут целевого показателя в 130 млрд. долл. США (в ценах 2004 года), который был четко зафиксирован в принятых в Глениглзе обязательствах (см. диаграмму 3). Часть недостающих объемов обусловлена сокращением обязательств со стороны некоторых доноров, однако в большей степени эта проблема связана с тем, что в результате глобального экономического спада ВВП стран — членов КСР находится на более низком уровне, чем ожидалось. Вследствие этого страны-доноры, планирующие выделение ОПР, исходя из ее доли в ВВП, будут иметь более низкие бюджетные статьи на цели помощи в абсолютном выражении. В 2008 году общий объем помощи составил 100,7 млрд. долл. США в ценах и валютных курсах 2004 года, и, таким образом, для достижения принятого в Глениглзе целевого показателя по общему объему ОПР в 2010 году потребуется дополнительное увеличение помощи на 14,7 млрд. долл. США в год (см. таблицу 1). По полученным ОЭСР данным, одного лишь выполнения действующих планов по расходам будет недостаточно, так как эти расходы покроют лишь 21 млрд. долл. США в ценах 2004 года из образовавшегося на настоящий момент отставания в области выполнения обязательств.

В ценах и валютных курсах 2008 года общее отставание в области выполнения обязательств, принятых в Глениглзе, составляет 34,7 млрд. долл. США (см. таблицу 1), из которых к 2010 году в дополнение к запла-

Диаграмма 3

Общий объем ОПР, предоставленной странами — членами КСР в 2004–2008 годах и прогноз на 2009–2010 годы (в млрд. долл. США в ценах 2004 года)



Источник: ДЭСВ ООН на основе публикации ОЭСР, «Помощь в целях развития в 2008 году достигла рекордно высокого уровня», график 3 и таблица 4 (размещено по адресу: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

нированным бюджетам на иностранную помощь потребуется 10,2 млрд. долл. США.

Обязательства в отношении Африки

Признавая стоящие перед Африкой серьезные вызовы, Декларация тысячелетия уделяет особое внимание развитию этого континента, однако не устанавливает никаких количественных целевых показателей по ОПР в отношении этого региона. В рамках общих обязательств, сделанных Группой восьми в Глениглзе в 2005 году, некоторые страны объявили о своих конкретных обязательствах по увеличению помощи Африке по ряду направлений, включая традиционную помощь в целях развития, списание долгов и инновационные механизмы финансирования. По сделанным во время Саммита в Глениглзе оценкам, ОПР, предоставленная Африке странами — членами ОЭСР, составила 25 млрд. долл. США в ценах 2004 года. По прогнозам, к 2010 году дополнительные принятые обязательства увеличат ОПР для Африки на 25 млрд. долл. США в год, что более чем удвоит помощь Африке по сравнению с 2004 годом.

Не считая списания долгов Нигерии, ОПР для Африки с 2005 года выросла незначительно. В 2008 году этот регион получил около 30 процентов от возросшего объема общемировой ОПР, и в ценах 2004 года общий объем ОПР для Африки в тот год был всего примерно на 8 млрд. долл. США выше, чем в 2004–2005 годах (см. диаграмму 4). Относительно планов стран-доноров по расходам на ОПР для Африки в 2009 и 2010 годах данных нет, однако сохраняется разрыв в 17,4 млрд. долл. США в ценах 2004 года и в 20,6 млрд. долл. США в ценах 2008 года между объемом помощи в 2008 году и принятым в Глениглзе целевым показателем (см. таблицу 1, ниже), при этом осталось менее двух лет до конца 2010 года для того, чтобы исправить

Достижение принятого в Глениглзе целевого показателя в отношении Африки продвигалось медленными темпами

Таблица 1

Выполнение обязательств по годовым объемам ОПР в 2008 году по сравнению с принятыми обязательствами и целевыми показателями

		Млрд. долл. США в ценах 2004 года	Млрд. долл. США в ценах 2008 года	Доля от ВВП (в процентах) ^а
Общий объем ОПР^б	Обязательство на 2010 год	130,0	154,5	–
	Общий целевой показатель	–	–	0,7
	Выполнение в 2008 году	100,7	119,8	0,3
	Отставание	29,3	34,7	0,4
ОПР^б для Африки	Обязательство на 2010 год	52,7	62,6	–
	Выполнение в 2008 году	35,3	42,0	–
	Отставание	17,4	20,6	–
ОПР^б для НРС	Целевой показатель	–	53,2–70,9	0,15–0,20
	Выполнение в 2007 году	–	31,9	0,09
	Отставание	–	21,3–39,0	0,06–0,11

Источник: ДЭСВ ООН на основе публикации ОЭСР «Помощь в целях развития в 2008 году достигла рекордно высокого уровня», график 3 и таблица 4 (размещено по адресу: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

^а Суммарный ВВП стран — членов КСР.

^б ОПР со стороны стран — членов КСР.

эту ситуацию. На дефицит потоков ОПР в Африку приходится 60 процентов общего разрыва между выполненными обязательствами за 2008 год и глобальными обязательствами, принятыми на 2010 год. В частности, некоторые более крупные развивающиеся страны должны будут значительно увеличить поток ОПР в Африку, если они намерены выполнить сделанные в 2005 году обещания.

ОПР наименее развитым странам

В рамках целевого показателя доли общего объема ОПР на уровне 0,7 процента от ВВП международное сообщество постоянно призывает к увеличению ОПР для находящихся в наиболее неблагоприятном положении развивающихся стран, а именно наименее развитых стран (НРС). В Брюссельской программе действий содержится призыв к странам-донорам предоставить 0,15–0,20 процента от их ВВП в качестве ОПР для НРС, однако в программе не установлена дата, к которой необходимо достичь этого целевого показателя⁶. Сам этот целевой показатель неоднократно подтверждался на многочисленных последующих международных форумах.

С момента принятия Брюссельской программы потоки ОПР для НРС увеличились с 14 млрд. долл. США в 2001 году до рекордного уровня в 32 млрд. долл. США в 2007 году. Сейчас НРС получают около 30 процентов от всего объема ОПР. Общий объем ОПР для НРС поднялся с 0,05 процента от ВВП стран — членов КСР в 2001 году до 0,09 процента в 2007 году, оста-

ОПР для НРС увеличилась, однако не достигла установленного в Брюсселе целевого показателя

⁶ Доклад третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, состоявшейся в Брюсселе, Бельгия, 14–20 мая 2001 года (A/CONF.191/13), подпункты *a–d* пункта 83.

Диаграмма 4

Общий чистый объем ОПР, выделяемой для Африки в 2004–2010 годах, по сравнению с обязательствами, принятыми в Глениглзе (в млрд. долл. США в ценах 2004 года)



ваясь ниже целевого показателя в 0,15–0,20 процента, зафиксированного в Брюссельской программе действий (см. таблицу 1, выше). В период между 2000 и 2007 годами все страны-доноры, кроме Португалии, увеличили или сохранили на одном уровне долю в ВНД средств, выделяемых на ОПР для НРС, при этом число стран — членов КСР, достигших целевого показателя в 0,15 процента от ВНД, увеличилось за этот период с пяти до восьми (см. диаграмму 5). Напротив, Греция и Соединенные Штаты в 2007 году выделили на цели ОПР для НРС менее 0,05 процента своего ВНД.

Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства

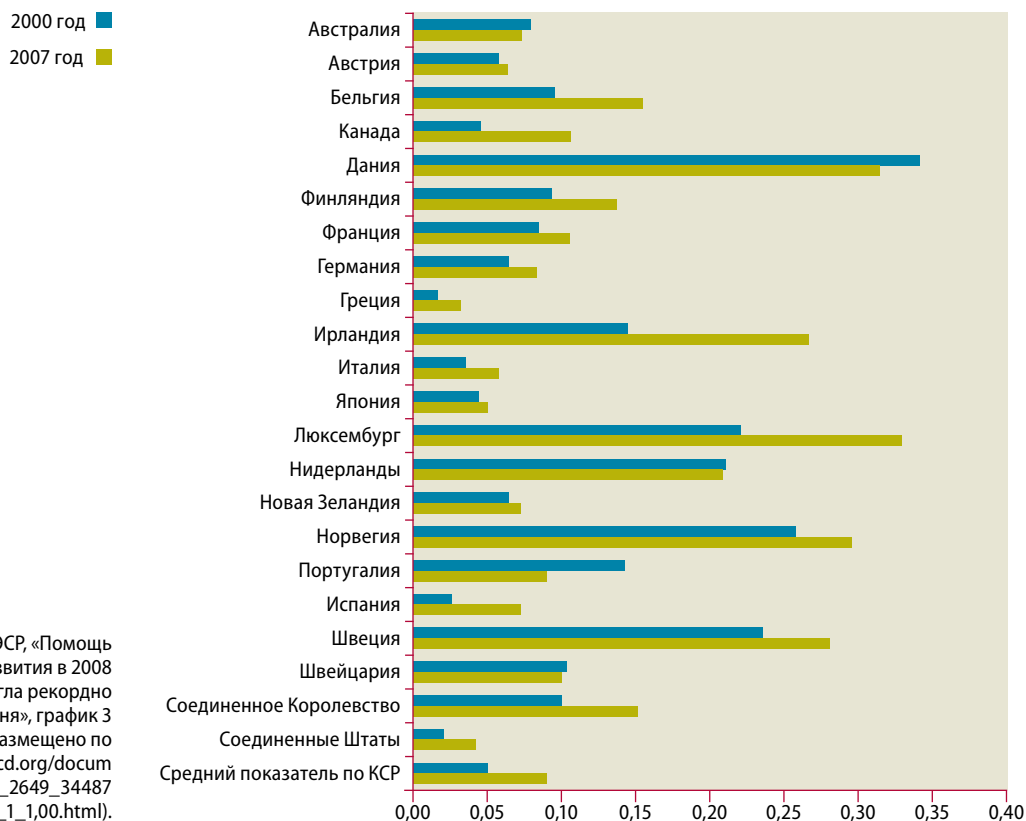
Двусторонняя ОПР для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (РСНВМ), составила в 2007 году около 11,3 млрд. долл. США. После проведения в сентябре 2008 года обзора Алмаатинской программы действий по развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, Генеральная Ассамблея отметила, что значительная часть ОПР для РСНВМ принимает форму чрезвычайной или продовольственной помощи⁷. Распределение помощи в целях развития между секторами транспорта, складского хозяйства и связи за последние пять лет не изменилось, несмотря на необходимость в усилении финансовой поддержки строительства и обслуживания инфраструктуры.

Малые островные развивающиеся государства (МОРГ) продолжают получать от 2 млрд. долл. США до 2,5 млрд. долл. США в виде ОПР в год,

⁷ Резолюция 62/204 Генеральной Ассамблеи.

Диаграмма 5

Прогресс в достижении принятого в Брюсселе целевого показателя по ОПР для НРС в период между 2000 и 2007 годами в разбивке по странам — донорам КСР (доля от ВНД в процентах)



Источник: ОЭСР, «Помощь в целях развития в 2008 году достигла рекордно высокого уровня», график 3 и таблица 4 (размещено по адресу: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

что равняется примерно 3 процентам от их суммарного ВНД⁸. Для некоторых МОРГ объем ОПР составляет достаточно высокую долю их валового внутреннего продукта (ВВП), а также в виде показателя ОПР на душу населения (см. ниже).

Перспективы сокращения отставания в области выполнения обязательств

Политические обязательства являются ключевым фактором увеличения ОПР в период экономического спада

В прошлом отсутствие политической воли и налогово-бюджетные ограничения в развивающихся странах вызывали в период экономических спадов снижение ОПР, и есть опасения, что эта закономерность повторится в условиях настоящего кризиса. Однако в настоящее время отмечается более высокая степень политической приверженности, что отражено в подтверждении обязательств, принятых ранее, в конце 2008 года и в первом полугодии 2009 года, о чем говорилось в начале данной главы.

⁸ См. базу данных Целей развития тысячелетия по адресу: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>, показатель 8.5 (на основе данных, представленных ОЭСР).

Такое изменение позиции можно укрепить за счет признания ответственности развитых стран за глобальный экономический кризис и принятия ими соответствующих обязательств по оказанию помощи развивающимся странам в преодолении ими тяжелых негативных последствий кризиса⁹. Принятые развитыми странами внутренние антикризисные меры предусматривают дополнительные финансовые и иные издержки, что снижает приоритетность ОПР. Это влечет за собой две проблемы. Во-первых, такие масштабные внутренние расходы затрудняют развитым странам обосновать сокращение ОПР в тот период, когда их действия создают трудности для развивающихся стран. Во-вторых, весьма серьезные налогово-бюджетные и прочие издержки, связанные с такими внутренними мерами, подорвали фискальную дисциплину, которую до этого демонстрировали развитые страны. Большинство развитых стран уже нарушили собственные налогово-бюджетные правила в такой степени, что увеличение в рамках ОПР той суммы, которая необходима для выполнения действующих обязательств, будет иметь исчезающе малый эффект для их фискальной устойчивости. В то же время дополнительные международные обязательства, принятые на саммите Группы двадцати в апреле 2009 года, могут стать хорошим предвестником роста потоков ОПР в течение нескольких следующих лет, даже несмотря на то, что многие дополнительные источники не будут иметь форму ОПР.

Сохраняется значительный разрыв между финансированием, необходимым для достижения к 2010 году таких общих объемов ОПР и объемов для Африки, которых предполагали достичь лидеры Группы восьми в 2005 году. Тем не менее эта цель останется достижимой, если мировые лидеры сохранят свою политическую и финансовую приверженность и все организации, занимающиеся практическими аспектами помощи, удвоят усилия для обеспечения того, чтобы помощь в целях развития предоставлялась странам-получателям.

Еще есть возможность достичь принятые в Глениггле целевые показатели

«Разрыв в области охвата»

Наряду с «отставанием в области выполнения» конкретных глобальных обязательств по сравнению с фактическим потоком ОПР, эффективное выполнение Декларации тысячелетия зависит также от надлежащего распределения ОПР между регионами и странами в соответствии с потребностями. Изучение потоков ОПР группам стран дает подробную информацию по охвату отдельных стран и помогает выявлять «разрывы в области охвата» в соответствии с определением этого термина во введении к настоящему докладу.

Региональное распределение ОПР

В числе развивающихся регионов страны Африки к югу от Сахары по-прежнему остаются крупнейшим получателем ОПР, объем которой увеличился более чем в два раза в период между 2000 и 2007 годами. Это

Региональное распределение ОПР лишь незначительно соотносится с уровнем бедности

⁹ См., например, Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития (A/CONF.214/3), в частности пункты 16 и 28.

соответствует высокой доле бедного населения в этом субрегионе (см. диаграмму 6). Второе место в настоящее время занимает Западная Азия, объем помощи которой за тот же период вырос более чем в пять раз. В последнем случае, однако, такой рост обусловлен беспрецедентным списанием долгов и предоставлением ОПР Ираку на гуманитарные и восстановительные цели, а не целями сокращения масштабов нищеты. Потоки ОПР в Южную Азию более чем удвоились за указанный семилетний период, в основном благодаря увеличению потоков помощи в Афганистан, однако, принимая во внимание высокую долю живущего в условиях крайней нищеты населения в этом регионе, объем помощи остался сравнительно небольшим. Потоки ОПР в Восточную и Юго-Восточную Азию за этот период сократились, несмотря на сохраняющийся сравнительно высокий уровень бедности. Для остальных регионов объемы ОПР за этот период возросли незначительно.

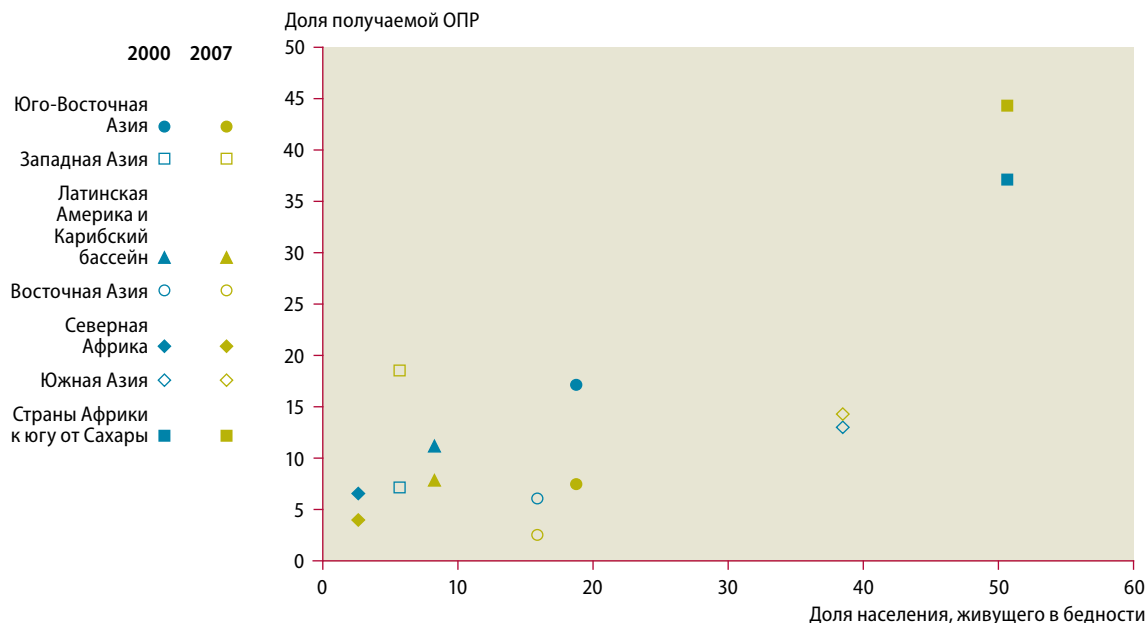
Охват отдельных стран

Для достижения ЦРТ получаемая странами ОПР должна быть обратно пропорциональна их уровню бедности

Преимущественной задачей Декларации тысячелетия и доминирующей ЦРТ является сокращение масштабов нищеты. Таким образом, следовало бы ожидать, что ОПР во все большей степени будет предоставляться в интересах малоимущего населения и бедных стран по причине их низкого уровня развития, уязвимости к внешним стрессовым воздействиям

Диаграмма 6

Доли общего чистого объема ОПР в 2000 и 2007 годах и уровни бедности в 2005 году в разбивке по регионам (в процентах)



Источник: ДЭСВ ООН на основе базы данных Системы учета кредиторов ОЭСР и базы данных Целей развития тысячелетия (размещено по адресу: <http://www.mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>), на основе данных Всемирного банка.

Примечание: Данные регионы использовались Межучрежденческой группой экспертов по показателям ЦРТ (см.: www.mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Data/RegionalGroupings.htm).

и отсутствия доступа к другим источникам международного финансирования в целях развития. Хотя невозможно определить конечных бенефициаров ОПР в рамках той или иной страны или их изменения во времени, данные по географическим закономерностям потоков ОПР можно использовать для определения того, имеет ли место сдвиг этих потоков в сторону беднейших стран.

Абсолютный объем ОПР, получаемый каждой страной, является первым показателем странового охвата. Поскольку ожидается, что страны с большей численностью населения будут получать относительно больший объем помощи, полезно также знать сумму ОПР в расчете на душу населения. С точки зрения страны-получателя термин «охват» может означать важность ОПР для внутренней экономики этой страны, и это будет отражено в соотношении ОПР к ВВП. Наконец, полезно выяснить, имеются ли различия в распределении многосторонней и двусторонней ОПР.

Крупнейшим получателем ОПР в 2007 году стал Ирак, который при доходе на душу населения на уровне 2100 долл. США получил более чем в два раза больше помощи, нежели второй по объему получатель — Афганистан (с доходом на душу населения в 350 долл. США) (см. таблицу 2). В 2007 году Афганистан получил примерно на 40 процентов больше ОПР, чем третий по важности получатель — Объединенная Республика Танзания, имеющая большее по численности население и только немного более высокий уровень ВВП на душу населения. В 2007 году на 10 самых крупных получателей среди 150 стран-получателей пришлось почти 40 процентов от общего объема ОПР по сравнению с менее чем 35 процентами в 2000 году. Совокупно на две крупнейших страны-получателя пришлось около 45 процентов увеличения объемов ОПР, распределяемой между конкретными странами, со стороны стран — членов КСР в период между 2000 и 2007 годами, даже несмотря на то, что на этих получателей приходится менее 1 процента общей численности населения развивающихся стран.

Если рассматривать получателей суммы ОПР в расчете на душу населения, всеми, кроме одного из 10 крупнейших получателей, в 2007 году стали малые островные развивающиеся государства, большинство из которых имеют очень малую численность населения: пять крупнейших получателей имеют суммарное население в 225 тыс. человек. Поддержка, получаемая этими странами в основном от соседних государств, мала в абсолютном выражении, однако очень велика в пересчете на душу населения и широко варьирует. Единственным неостровным государством в этом списке стал Ирак, который в 2007 году получил более 300 долл. США на душу населения. В пересчете на душу населения пять крупнейших получателей ОПР были теми же, что и в 2000 году, а другие пять — также были, в основном, малыми островными развивающимися государствами.

НРС как группа стран также получают средние суммы ОПР на душу населения, значительно превышающие суммы, получаемые другими развивающимися странами. Тем не менее общий объем получаемой этой группой помощи имеет весьма высокую и растущую концентрацию (см. диаграмму 7). Восемь стран, то есть примерно одна шестая членов этой группы, на которых приходится 16 процентов населения группы, получили около 54 процентов от всего объема ОПР этой группе в 2006/2007 году по сравнению с примерно 42 процентами в 2000/2001 году.

В 2007 году основными получателями ОПР стали Ирак и Афганистан

Малые островные развивающиеся государства получили самые крупные суммы ОПР в расчете на душу населения...

...однако этот показатель также является высоким для НРС, как группы стран

Таблица 2
Десять крупнейших получателей ОПР в 2007 году

Получатель	Объем ОПР в 2007 году (млн. долл. США)	Объем ОПР в 2000 году (млн. долл. США)	Население (млн. чел.)	Объем ОПР на душу населения (долл. США)
А. По объему ОПР				
Ирак	9 176	96	29,5	311
Афганистан	3 951	136	26,3	150
Объединенная Респ. Танзания	2 811	1 035	41,3	68
Вьетнам	2 497	1 681	86,1	29
Эфиопия	2 422	686	78,6	31
Пакистан	2 212	700	173,2	13
Судан	2 104	220	40,4	52
Нигерия	1 947	174	147,7	13
Камерун	1 905	381	18,7	102
Оккупированные палестинские территории	1 872	637	4,0	466
Получатель	Объем ОПР на душу населения в 2007 году (долл. США)	Объем ОПР на душу населения в 2000 году (долл. США)	Население (тыс. чел.)	Объем ОПР (млн. долл. США)
В. По объему ОПР на душу населения				
Науру	1 852	400	14	26
Палау	1 100	2 059	20	22
Федеративные Штаты Микронезии	1 035	949	111	115
Тувалу	978	403	12	12
Маршалловы Острова	784	1 101	67	52
Сент-Винсент и Гренадины	604	57	109	66
Соломоновы Острова	494	164	498	246
Оккупированные палестинские территории	466	202	4 017	1 872
Кабо-Верде	336	214	492	165
Ирак	311	4	29 486	9 176
Получатель	Соотношение ОПР/ ВВП в 2007 году (в процентах)	Соотношение ОПР/ ВВП в 2000 году (в процентах)	Население (тыс. чел.)	Объем ОПР (млн. долл. США)
С. По соотношению ОПР к ВВП				
Либерия	95	13	3 627	696
Тимор-Лешти	70	99	1 064	278

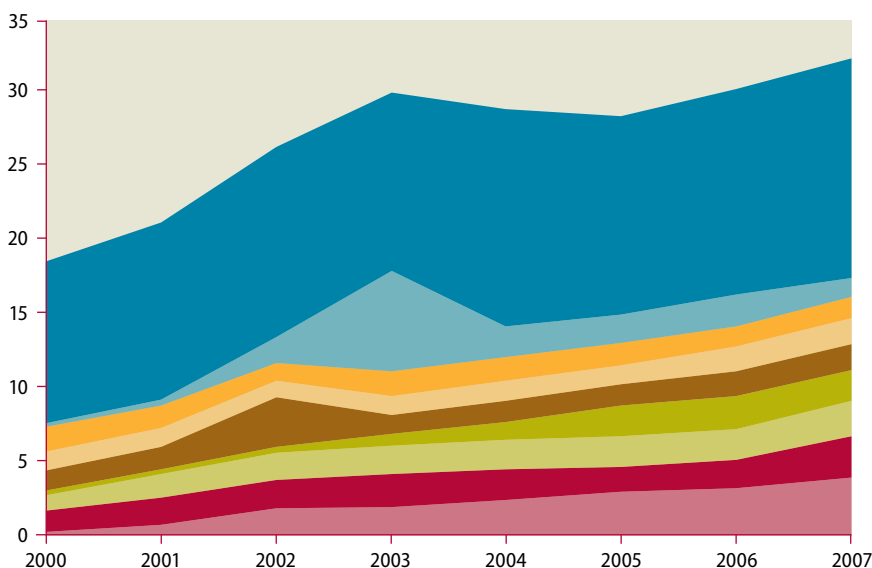
Получатель	Соотношение ОПР/ ВВП в 2007 году (в процентах)	Соотношение ОПР/ ВВП в 2000 году (в процентах)	Население (тыс. чел.)	Объем ОПР (млн. долл. США)
С. По соотношению ОПР к ВВП (прод.)				
Соломоновы Острова	63	23	498	246
Бурунди	48	13	7 838	466
Федеративные Штаты Микронезии	46	47	111	115
Маршалловы Острова	45	58	67	52
Науру	44	12	14	26
Тувалу	43	34	12	12
Афганистан	41	..	26 290	3 951
Гвинея-Бисау	32	35	1 541	123

Источник: ДЭСВ ООН на основе базы данных Системы учета кредиторов ОЭСР и базы данных Целей развития тысячелетия, базы данных по прогнозам народонаселения Организации Объединенных Наций, базы данных МВФ по перспективам мировой экономики и базы данных Всемирного банка по показателям мирового развития.

С точки зрения важности ОПР для национальной экономики, шесть из 10 стран с наивысшим соотношением ОПР к ВВП являлись малыми островными развивающимися государствами, что подтверждает важность внешней поддержки этих малых экономик. Остальные четыре страны относились к НРС, включая страны, переживающие конфликт или гражданские волнения или недавно вышедшие из такой ситуации. Первое место в списке занимает Либерия, которая получила ОПР, эквивалентную почти 100 процентам ее ВВП в 2007 году.

Диаграмма 7

Основные получатели ОПР среди НРС в 2000–2007 годах
(в млрд. долл. США в ценах и обменных валютных курсах 2004 года)



Источник: Данные ОЭСР/КСР.

Основная доля недавнего увеличения ОПР не была направлена в беднейшие страны

Несмотря на ограниченность масштаба, данный обзор основных получателей ОПР выявляет крупные «разрывы в области охвата». Во-первых, значительная доля увеличения ОПР с момента принятия Декларации тысячелетия была направлена небольшому числу стран, а в отношении большинства стран такое увеличение было значительно меньшим. Во-вторых, на этих крупнейших получателей приходится небольшая доля населения развивающихся стран. В-третьих, на основных получателей ОПР, исходя из приведенных выше критериев, приходится очень небольшая доля населения мира, живущего в бедности.

Сравнение данных по всем развивающимся странам дает дополнительную информацию по той мере, в которой ОПР ориентирована на беднейшее население мира. Если бы ОПР распределялась лишь пропорционально численности населения и отдельные страны ранжировались в соответствии с ВВП на душу населения, то каждый дециль всего населения развивающихся стран получил бы 10 процентов от общего (общемирового) объема ОПР. Если бы ОПР была ориентирована на беднейшие страны, то страны из первого дециля (с наименьшими доходами) получили бы свыше 10 процентов общемирового объема ОПР, а последующие децили получали бы поступательно меньший объем помощи.

При проведении этого анализа из него были исключены Китай и Индия, поскольку на каждую из этих стран приходится свыше двух децилей общей численности населения мира (в 2007 году на Китай пришлось свыше 24 процентов, а на Индию — свыше 21 процента). Китай попал бы в седьмой дециль в схеме распределения 2006/2007 года (тогда эта страна получила бы 1,9 процента общего объема ОПР), а Индия была бы в третьем дециле (и получила бы 1,7 процента общего объема ОПР).

За исключением этих двух стран, 10 процентов оставшегося населения развивающегося мира, проживающего в беднейших странах, за 2006/2007 год получили 14 процентов двусторонней ОПР и 20 процентов многосторонней ОПР (см. диаграммы 8 и 9). Как для двусторонней, так и для многосторонней ОПР доля первого дециля в ОПР в 2006/2007 году была выше, чем в 2000/2001 году. В 2000/2001 году второй дециль получил больше двусторонней и многосторонней ОПР, чем второй дециль, однако в 2006/07 году эта ситуация стала диаметрально противоположной, в основном благодаря значительному увеличению помощи Афганистану (который находится в первом дециле).

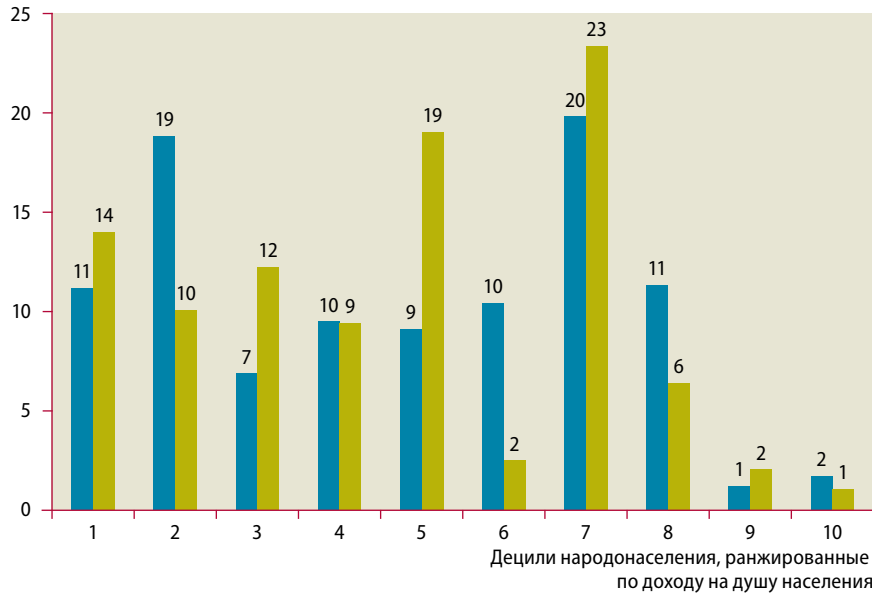
Для населения со средним уровнем доходов взаимосвязь между двусторонней ОПР и уровнем бедности слабее

Данные для срединных децилей показывают, однако, что увязка между двусторонней ОПР и уровнем бедности слабеет по мере роста ВВП на душу населения; некоторые децили населения получают более высокую долю от общего объема ОПР, чем децили с более низкими доходами. Например, и в 2000/2001 году, и в 2006/2007 году на седьмой дециль пришлось больше двусторонней ОПР, чем на любой другой дециль, а также больше многосторонней помощи, чем можно было бы ожидать, исходя из уровня доходов. Это было в значительной мере обусловлено предоставлением ОПР странам с более высоким уровнем доходов, которые пострадали от конфликтов (страны бывшей Югославии в 2000/2001 году и Ирак в 2006/2007 году). Как и следовало ожидать, два верхних дециля получили небольшие объемы двусторонней или многосторонней ОПР в любой из указанных периодов.

Диаграмма 8

Распределение двусторонней ОПР, предоставляемой КСР, в разбивке по децилям народонаселения развивающихся стран^а, ранжированным по показателю ВВП на душу населения в 2000/2001 и 2006/2007 годах (доля в процентах)

Доля общей двусторонней ОПР



■ 2000/2001 годы
■ 2006/2007 годы

Источник: ДЭСВ ООН на основе базы данных Системы учета кредиторов ОЭСР и базы данных Целей развития тысячелетия, базы данных по прогнозам народонаселения Организации Объединенных Наций, базы данных МВФ по перспективам мировой экономики.

^а За исключением Китая и Индии.

Диаграмма 9

Распределение многосторонней ОПР в разбивке по децилям народонаселения развивающихся стран^а, ранжированным по показателю ВВП на душу населения в 2000/01 и 2006/07 годах (доля в процентах)

Доля общей многосторонней ОПР



■ 2000/2001 годы
■ 2006/2007 годы

Источник: ДЭСВ ООН на основе базы данных Системы учета кредиторов ОЭСР и базы данных Целей развития тысячелетия, базы данных по прогнозам народонаселения Организации Объединенных Наций, базы данных МВФ по перспективам мировой экономики.

^а За исключением Китая и Индии.

Несмотря на указанные аномалии, данные свидетельствуют о том, что многосторонняя ОПР была в большей мере, чем двусторонняя ОПР, ориентирована на бедные страны за оба рассматриваемых периода независимо от порогового показателя, который использовался для определения бедных стран. Во-вторых, акцент многосторонней ОПР на бедные страны еще более усилился в период между 2000/2001 и 2006/2007 годами. Напротив, за исключением увеличения доли беднейшего дециля, нет признаков аналогичного смещения акцента двусторонней ОПР. На страны, находящиеся в двух нижних децилях, пришлось более низкая доля двусторонней ОПР в 2006/2007 году, чем в 2000/2001 году, а на страны, находящиеся в третьем и четвертом децилях — пришлось примерно такая же доля за оба периода. Это подводит к выводу о том, что еще многое предстоит сделать для улучшения распределения двусторонней ОПР между развивающимися странами с более высокими и более низкими доходами.

Показатель

8.2 Доля двусторонней, поддающейся распределению по секторам ОПР, выделяемой странами — донорами ОЭСР/КСР на основные социальные услуги.

Распределение ОПР по секторам

С момента принятия Декларации тысячелетия и в рамках усилий по сокращению масштабов нищеты доноры направляют растущие объемы ОПР на такие базовые социальные услуги, как здравоохранение и образование. В частности, если отсутствуют данные о том, что более высокие темпы роста ведут к сокращению масштабов нищеты, доноры, включая источники помощи в частном секторе, часто полагают, что наиболее эффективным курсом действий является укрепление сферы социальных услуг в целях решения проблем нищеты, не связанных с получением дохода (то есть базовых потребностей). Эти усилия дали определенные ощутимые результаты во многих областях, и особенно в сфере здравоохранения¹⁰.

Однако в таком подходе есть и ряд недостатков. Во-первых, такой подход базируется на предположении о том, что ОПР является лучшим или единственным средством удовлетворения таких базовых потребностей. Тем не менее для удовлетворения базовых потребностей было бы более целесообразно использовать внутренние или иные источники, и использовать ОПР для тех потребностей, которые таким способом удовлетворить невозможно или которые обладают более высокой степенью срочности в национальной стратегии правительства в области развития. Правительства при использовании всех имеющихся источников всегда сталкиваются с конфликтующими потребностями, и часто такие требования меняются с течением времени.

¹⁰ См. *Millennium Development Goals Report 2009*, («Доклад об осуществлении Целей в области развития Декларации тысячелетия за 2009 год»), текст на английском языке размещен по адресу: www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml.

Во-вторых, с момента принятия Декларации тысячелетия появились новые проблемы и дополнительные потребности, причем все это накладывает новые требования на ограниченные ресурсы ОПР. Одним из основных приоритетных вопросов на длительный период должно быть решение проблем, связанных с изменением климата. Несмотря на то, что объем необходимых ресурсов существенно превышает планируемые потоки ОПР и должен в основном поступать из других источников, некоторые из необходимых видов деятельности могли бы финансироваться по каналам ОПР. Аналогичным образом, продовольственный кризис 2008 года подчеркнул необходимость для развивающихся стран увеличивать инвестиции в собственную продовольственную безопасность, в том числе в преодоление последствий недостаточного внимания развитию собственного сельскохозяйственного сектора. В результате сохранения высоких цен на продовольствие и глобального экономического и финансового кризиса, который привел к снижению доходов и потере рабочих мест, сохраняется необходимость в продовольственной помощи и обеспечении надлежащего питания. В 2009 году численность живущего в условиях голода населения превысила 1 млн. человек. В целом признается, что повышенное внимание к социальным секторам по-видимому обеспечивалось за счет снижения инвестиций в инфраструктуру и производственные мощности. В рамках усилий по увеличению капитальных инвестиций и с тем чтобы дать развивающимся странам возможность получать выгоды от интеграции в мировую экономику, особое внимание сейчас уделяется необходимости укрепления потенциала в сфере торговли с помощью Инициативы помощи в торговле и Расширенной комплексной платформы (РКП).

Наряду с другими долгосрочными потребностями эти новые приоритеты подчеркивают необходимость в обеспечении выполнения донорами своих обязательств по увеличению объемов ОПР. В то же время первоочередность этих конфликтующих потребностей в разных странах зависит от национальных особенностей и задач в сфере развития страны. Ответственность за распределение ресурсов, включая ОПР, между конфликтующими потребностями должна лежать на правительстве страны-получателя. Это подчеркивает необходимость применения принципа национальной ответственности в практических аспектах предоставления любой ОПР.

Партнеры, не являющиеся членами КСР, и источники помощи в частном секторе

С момента принятия Декларации тысячелетия значительно возросло финансирование развития, предоставляемое официальными донорами, не являющимися членами КСР, а также неправительственными организациями (НПО) и другими международными организациями гражданского общества. Израиль, Российская Федерация и страны — члены Европейского союза, не являющиеся членами КСР, вошли в число стран, предоставляющих обширную и растущую помощь в целях развития развивающимся странам. Среди самих развивающихся стран ряд стран — крупных экспортеров нефти — уже длительное время выступает в качестве важного источника помощи другим развивающимся странам. За последние несколько лет

В отношении ОПР возникают некоторые новые требования

Официальные доноры, не являющиеся членами КСР, предоставляют развивающимся странам растущий объем помощи

По оценкам, эти потоки помощи составляют менее одной десятой от объема помощи со стороны КСР

к ним присоединились со своими программами помощи такие страны, как Бразилия, Китай, Южная Африка и Таиланд. Кроме того, большинство развивающихся стран вносят собственный вклад в финансирование развития, предоставляемое по каналам международных учреждений.

Некоторые из этих потоков можно отнести к ОПР, однако ни международное сообщество, ни сами отдельные развивающиеся страны не установили целевых показателей по объемам такой помощи. Официальные данные по объему и условиям предоставления таких потоков имеют ограниченный характер, однако, по имеющимся оценкам, помощь от всех доноров, не являющихся членами КСР, в 2007 году составила примерно 8,5 млрд. долл. США, что составляет примерно 7,5 процента от общего объема помощи со стороны КСР. Около 7,1 млрд. долл. США из этого общего объема поступило от развивающихся стран¹¹. На долю вкладов в международные учреждения приходится примерно 18 процентов от объема помощи в целях развития со стороны развивающихся стран по сравнению со средним показателем на уровне 29 процентов со стороны стран — членов КСР¹².

Помощь в целях развития, предоставляемую по правительственным каналам, дополняет широкий и растущий круг участников частного сектора. К ним относятся международные неправительственные организации, частные фонды и компании частного сектора. По имеющимся оценкам, пожертвования частного сектора в 2007 году составили 18,6 млрд. долл. США, однако признается, что значительная часть данных не содержится в отчетности¹³. Основная доля частных пожертвований ориентирована на сферы здравоохранения и образования.

Эффективность помощи

Показатель

8.3 Доля необусловленной ОПР, выделяемой странами — донорами ОЭСР/КСР на двусторонней основе.

Международное сообщество рассматривает необходимость повышения качества помощи...

Помимо увеличения объема ОПР международное сообщество также считает необходимым повышать качество или эффективность помощи, в связи с чем был согласован ряд мер и целевых показателей для достижения этой дополнительной цели. Парижская декларация 2005 года по повышению эффективности внешней помощи направлена на усиление участия стран-получателей, согласование помощи с приоритетами стран, гармонизацию усилий многочисленных доноров, улучшение количественных и качественных показателей выполнения обязательств в области помощи и укрепление взаимной подотчетности.

11 См. Matthew Martin and Jonathan Stever, «Key challenges facing global development cooperation», p. 21. Документ подготовлен для Форума по вопросам сотрудничества в области развития, состоявшегося 5 июля в Женеве.

12 См.: www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/South-South_cooperation.pdf.

13 International Monetary Fund and World Bank, *Global Monitoring Report 2009* (Washington, D. C., 2009), p. 123.

В сентябре 2008 года на третьем Форуме высокого уровня по вопросам эффективности внешней помощи был рассмотрен доклад ОЭСР по осуществлению Парижской декларации¹⁴. В этом докладе показано, что эффективность помощи повышается, хотя и медленными темпами: сохраняется значительный разрыв между достигнутыми в 2008 году результатами и 12 количественными целевыми показателями, установленными для 2010 года. Из этих показателей целевой показатель согласования и координации к 2010 году 50 процентов проектов технической помощи с национальными программами был достигнут уже к 2008 году (когда этот показатель составил 60 процентов). Кроме того, доноры прошли уже половину пути к цели устранения всей оставшейся обусловленной помощи, в то время как развивающиеся страны добились равных сравнительных результатов в достижении цели улучшения своих систем управления государственными финансами. Гораздо более скромный прогресс был достигнут в отношении остальных целевых показателей.

Для ускорения темпов и расширения масштабов осуществления широкий круг самых разнообразных партнеров в целях развития, участвующих в этом форуме, приняли Аккрскую программу действий (АПД). Ключевыми движущими факторами этой Программы действий стали обязательства со стороны доноров использовать собственные стратегии развивающихся стран в области развития в качестве основы для предоставления помощи, снижения фрагментации своей помощи, предоставления предварительной информации странам-партнерам о планируемой помощи, гармонизации своей деятельности, использования систем/институтов стран-получателей для предоставления помощи и отказа от обусловленности помощи.

...однако прогресс в этой области является медленным

Аккрская программа действий направлена на ускорение прогресса

Национальная ответственность стран-получателей

Одной из главных проблем повышения эффективности ОПР является сохраняющийся разрыв между оптимальной долей участия страны-получателя в деятельности, связанной с ОПР и реальным положением дел. В выборке стран-получателей, которые были охвачены обследованием, проведенным ОЭСР в 2008 году, менее четверти национальных стратегий развития были признаны обеспечившими оперативную и эффективную основу для составления программ в области ОПР. В частности, национальные бюджеты подчас были весьма слабо увязаны с национальными стратегиями развития. Развивающимся странам необходимо отражать в национальных бюджетах свои цели в области развития, и они должны шире вовлекать такие другие заинтересованные стороны, как парламент, гражданское общество и частный сектор в процессы планирования, осуществления и контроля за деятельностью в сфере развития. В то же время донорам необходимо проявлять большую гибкость в признании политических приоритетов каждой страны-получателя при распределении своей ОПР.

14 OECD, 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010 (Paris, 2008).

Широкое распространение учреждений-доноров усугубило проблемы в области эффективности помощи

Фрагментация помощи

Для развивающихся стран сложности в управлении поступающей помощью усугубляются многочисленностью доноров. Такая фрагментация помощи происходит в результате увеличения объемов помощи на двусторонней основе, предоставляемой отраслевыми фондами и нетрадиционными донорами. Относительное сокращение потока многосторонней ОПР снизило роль этих институтов в объединении помощи, поступающей от различных доноров. Парижская декларация призывает к снижению такой фрагментации помощи путем разделения обязанностей на глобальном, страновом и отраслевом уровнях без уменьшения общего объема помощи.

Хотя усилия по снижению фрагментации рассматриваются в основном как обязанность доноров, они должны базироваться на диалоге между донорами и получателями помощи, поскольку на общемировом уровне односторонние действия доноров по снижению фрагментации помощи могут привести к тому, что чрезмерное внимание будет уделяться некоторым странам и секторам в ущерб другим. В АПД доноры и развивающиеся страны договорились начать диалог по разделению между странами обязанностей в сфере предоставления помощи к июню 2009 года.

На страновом уровне односторонние действия доноров по снижению фрагментации помощи будут противоречить принципу национальной ответственности страны-получателя. В АПД было согласовано, что развивающиеся страны примут на себя руководящую роль в определении желаемой роли доноров в своих усилиях в области развития.

Предсказуемость потоков помощи

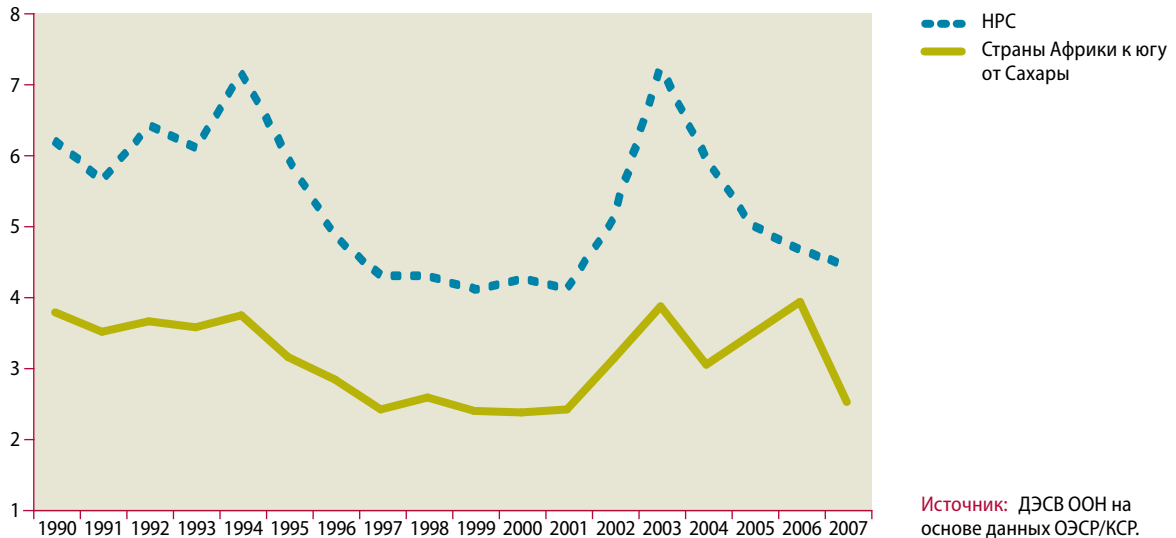
Некоторые такие элементы помощи, как гуманитарная помощь и снижение бремени задолженности, нестабильны по своей сути, однако даже более долгосрочная помощь в целях развития оказывается неустойчивой (см. диаграмму 10). Даже при наличии у стран-доноров среднесрочных планов по ОПР отдельным странам-получателям не всегда предоставляется регулярная и своевременная информация о том, на какую помощь они могут рассчитывать в будущем или в какой форме будет предоставляться такая помощь. Даже при предоставлении такой информации запланированные расходы могут не реализоваться на практике. Это затрудняет развивающимся странам планирование использования различных ресурсов помощи. Эти факторы не только отрицательно сказываются на эффективном использовании таких ресурсов, но и подрывают усилия по повышению степени участия и ответственности развивающихся стран в своих программах помощи.

Доноры должны предоставлять отдельным странам информацию о своих среднесрочных планах по ОПР

Повышение предсказуемости помощи является одной из ключевых целей Парижской декларации, которая призывает развивающиеся страны совершенствовать процессы бюджетного планирования, страны-доноры — к ежегодному предоставлению информации по своим финансовым обязательствам, а обе стороны — к определению путей дальнейшего повышения предсказуемости потоков помощи. Несмотря на возможное наличие у стран-доноров общих бюджетных планов по будущим расходам на помощь, они далеко не всегда предоставляют информацию о предполагаемых расходах по отдельным странам правительствам стран-получателей. Как показало

Диаграмма 10

Доля ОПР по отношению к ВВП в НРС и в регионе Африки к югу от Сахары в 1990–2007 годах (в процентах)



Источник: ДЭСВ ООН на основе данных ОЭСР/КСР.

проведенное ОЭСР обследование, очень небольшой прогресс был достигнут в этой области с момента принятия Парижской декларации. Вследствие этого АПД обязала всех доноров предоставлять информацию об их планах будущих расходов на постоянной основе на трех-пятилетний период, как это предусмотрено в Парижской декларации.

Гармонизация помощи

Обследование 2008 года выявило, что был достигнут определенный прогресс в гармонизации деятельности между партнерами в области развития, особенно в области совместных процедур и механизмов финансирования. В частности, техническое сотрудничество стало координироваться гораздо лучше и уже превысило весьма скромный целевой показатель на 2010 год. Тем не менее для достижения целевого показателя Парижской декларации необходим гораздо более быстрый прогресс.

Согласование помощи

Обследование 2008 года выявило, что в странах-получателях наблюдается прогресс в области совершенствования их систем управления государственными финансами, однако это не привело к сопоставимому использованию этих систем со стороны стран-доноров. Аналогичным образом, очень незначительные изменения произошли в использовании систем государственных закупок стран-получателей. С другой стороны, доноры добились успеха в сокращении числа параллельно работающих групп по осуществлению проектов, хотя отчасти это стало результатом процесса их естественного упадка. Наконец, по данным обследования, в период между 2006 и 2008 годами доля стран с устойчивыми и ориентированными на результат механизмами контроля возросла всего лишь с 5 до 7,5 процентов¹⁵. Если доноры намерены

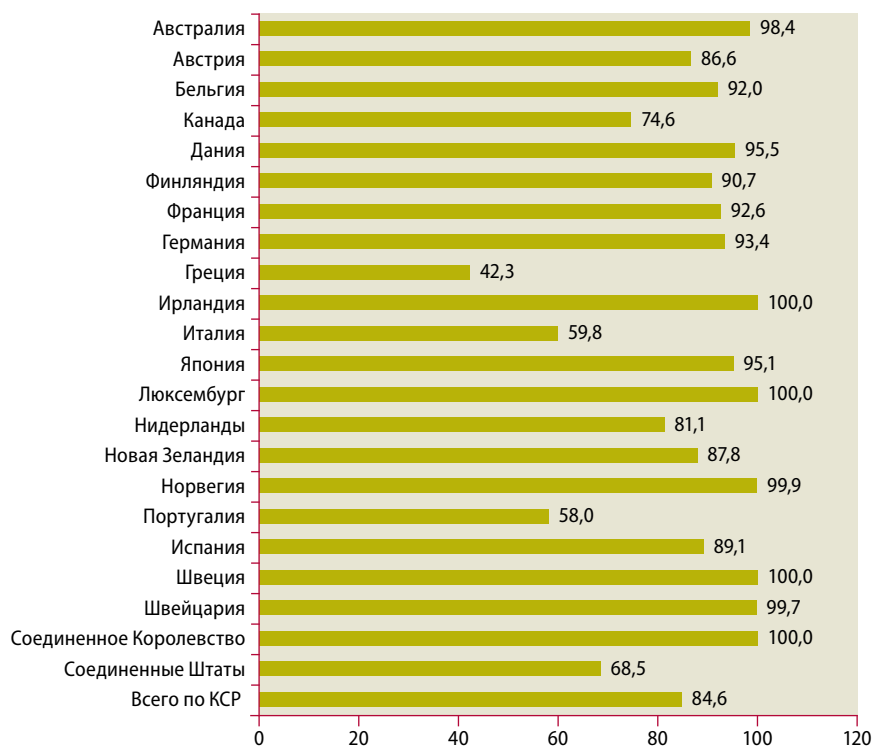
в целом придерживаться соответствующих целевых показателей, зафиксированных в Парижской декларации, им необходимо приложить более активные усилия к использованию систем стран-получателей для управления помощью, в том числе рекомендовать своим сотрудникам на местах действовать в этом направлении.

Обеспечение необусловленной помощи

Несмотря на то, что в 2006 году был достигнут значительный прогресс в обеспечении необусловленной помощи, этот прогресс затормозился в 2007 году, когда из общего объема двусторонней помощи 10,4 процента были заявлены как обусловленная помощь (по сравнению с 7,3 процента в 2006 году); 58,2 процента было предоставлено в необусловленной форме (по сравнению с 59,6 процента в 2006 году); статус помощи в части ее обусловленности в отношении оставшихся 31,2 процента в 2007 году и 33 процентов в 2006 году не был заявлен. В рамках помощи, заявленной как обусловленная, доля необусловленной помощи колебалась от 100 процентов в случае Ирландии, Люксембурга, Швеции и Соединенного Королевства до 43 процентов в случае Греции (см. диаграмму 11). В мае 2008 года КСР расширил действие своей договоренности 2001 года об отказе от выдвижения условий при предоставлении помощи, включив в нее восемь БСКЗ, которые еще не были включены в силу своего статуса НРС.

Диаграмма 11

Доля двусторонней необусловленной^а ОПР, выделенной отдельными странами — членами КСР в 2007 году (в процентах)



Источник: OECD, Development Cooperation Report 2009 (Paris, 2009), таблица 23.

^а За исключением ОПР с неизвестным статусом обусловленности.

Укрепление глобального партнерства в интересах ОПР

ОПР является краеугольным камнем глобального партнерства в целях развития и играет важнейшую роль в прогрессе в достижении ЦРТ. Тем не менее по-прежнему сохраняется разрыв между обязательствами и фактическим предоставлением ОПР, который наиболее заметен в отношении целевых показателей Организации Объединенных Наций, но также существует и в отношении более поздних, и более скромных, количественных обязательств. Необходимо добиваться дальнейшего повышения качества ОПР. Действие этих двух факторов еще более усиливается в связи с кризисом в области развития, поражающим развивающиеся страны.

К числу конкретных мер на национальном и международном уровнях по дальнейшему усилению роли ОПР относятся следующие:

- донорам необходимо в полной мере выполнять обязательства, принятые в Гленнигле и на других форумах относительно общего объема ОПР и объема ОПР для Африки. Донорам, которые этого еще не сделали, необходимо стремиться к увеличению объема своей ОПР для НРС до целевого показателя темпов роста, содержащегося в Брюссельской программе действий. Вследствие колоссального ущерба, понесенного развивающимися странами в результате экономического кризиса, немедленное, существенное и резкое повышение ОПР может сыграть полезную антициклическую роль;
- донорам необходимо обеспечить распределение помощи таким образом, чтобы она шла на пользу беднейшим странам и защищала уязвимые группы населения этих стран. Некоторые сдвиги в распределении двусторонней ОПР после 2000 года лишь в незначительной мере связаны с глобальной инициативой по сокращению масштабов нищеты;
- странам, как донорам, так и получателям, необходимо активизировать свои усилия по повышению качества и эффективности помощи. В некоторых сферах основная ответственность лежит на стране-получателе, однако доноры должны быть в большей мере настроены на сотрудничество, если они хотят выполнить цели Парижской декларации и Аккрской программы действий;
- новых партнеров в целях развития, которые предоставляют помощь развивающимся странам, следует поощрять к участию в международных механизмах сотрудничества в целях развития, в частности в Форуме по вопросам сотрудничества в области развития Организации Объединенных Наций. Их также необходимо в полной мере интегрировать в сообщество доноров на страновом уровне.

Доступ на рынки (торговля)

Задачи

- 8a Продолжить создание открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы, [включая] приверженность целям в области благого управления, развития и борьбы с нищетой — как на национальном, так и на международном уровне.
- 8b Удовлетворять особые потребности наименее развитых стран, [включая] обеспечение беспопшлинного и неквотируемого доступа для экспортных товаров [этих стран].
- 8c Удовлетворять особые потребности развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств.

Дохинский раунд как крупный провал

В 2008 году было сделано несколько попыток формирования консенсуса по вопросу о всеобъемлющем соглашении по итогам Дохинского раунда многосторонних торговых переговоров, который начался в 2001 году. На состоявшемся в июле 2008 года совещании Всемирной торговой организации (ВТО) сокращенного формата на уровне министров была сделана попытка достижения договоренности об условиях и механизмах торговли в таких важнейших областях, как сельскохозяйственные и промышленные товары. Переговоры провалились не только в силу неспособности договориться о пороговых значениях и уровне защитных мер, которые будут запускать специальный защитный механизм, но также в силу того, что нескольким вопросам, имеющим важное значение для многих развивающихся стран, не было уделено достаточного внимания. К этим вопросам относились: устранение преференций, либерализация торговли промышленными товарами и необходимость для развивающихся стран сохранять возможность для политического маневра. В соответствии с согласованным «принципом неполной взаимности» развивающиеся страны выдвигали аргументы в пользу более значительного снижения ставок в формуле снижения тарифов доступа к рынку несельскохозяйственных товаров, исключения из антиконцентрационной оговорки и необходимость сохранения добровольного характера секторальных инициатив. Развитые страны аргументировали в пользу обязательств по более значительному снижению пошлин на промышленные товары, введения антиконцентрационной оговорки и обязательного осуществления секторальных инициатив в отношении некоторых развивающихся стран. Вследствие таких разногласий затянувшиеся на несколько лет переговоры, которые то прерывались, то возобновлялись, до настоящего момента не привели к успешному завершению раунда¹.

¹ За исключением разногласий относительно антиконцентрационной оговорки, которые были урегулированы в июле 2008 года.

Наряду с непосредственными причинами провала переговоров имеют значение и глубинные разногласия между членами ВТО в отношении аспектов этого раунда, связанных с вопросами развития. В Дохинской декларации министров 2001 года² содержалось обещание изменить баланс правил ВТО в пользу развивающихся стран. Даже несмотря на то, что развивающиеся страны определили искажения в правилах ВТО относительно сельского хозяйства и недостатки в осуществлении соглашений по итогам Уругвайского раунда в качестве своих основных приоритетов, им пришлось принять широкую повестку дня многосторонних торговых переговоров. Более широкая повестка дня базировалась на стремлении развитых стран улучшить доступ на вновь зарождающиеся рынки для своих компаний, работающих в сфере агробизнеса, и для компаний — экспортеров промышленных товаров и услуг в обмен, в частности, на снижение сельскохозяйственных субсидий в основных развитых странах. Такие противоречивые ожидания от этих переговоров оказалось довольно сложно совместить.

Другие нерешенные вопросы связаны с обеспокоенностью развивающихся стран по поводу того, что определенные аспекты осуществления многосторонних соглашений в сфере торговли негативно влияют на их возможности проявления гибкости в некоторых ключевых областях внутренней политики. Например, принудительные меры, взятые из Соглашения ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), стали распространенным элементом соглашений о свободной торговле (ССТ) между развитыми и развивающимися странами. Аналогичным образом, развивающиеся страны испытывают растущую обеспокоенность по поводу ряда инициатив, начатых развитыми странами и их деловыми организациями в целях обеспечения соблюдения прав интеллектуальной собственности. Многие из этих инициатив относятся к борьбе с подделкой денежных знаков и пиратством, однако их охват гораздо шире и, как правило, включает любой вид нарушения прав интеллектуальной собственности.

В ходе Дохинского раунда был достигнут некоторый прогресс по ряду вопросов, которые до этого практически не поддавались решению, особенно относительно доступа к сельскохозяйственным рынкам и, в частности, сокращения нарушающей условия торговли поддержки внутреннего рынка и экспортных субсидий в этом секторе. Тем не менее в тех областях, в которых в 2005 году уже были достигнуты важные договоренности (такие, как беспешлинный и бесквотный (БПБК) доступ для наименее развитых стран (НРС) в отношении не менее 97 процентов их экспорта и устранение сельскохозяйственных экспортных субсидий к 2013 году), прогресс в выполнении обязательств тормозился договоренностью о том, что в основу итогового документа Дохинского раунда будет поставлен принцип единого пакета.

В области
доступа к рынкам
сельскохозяйственных
товаров и снижения
поддержки внутреннего
рынка был достигнут
прогресс

² Декларация министров, принятая 14 ноября 2001 года на четвертой Конференции Всемирной торговой организации на уровне министров (Доха, 9–14 ноября 2001 года (WT/MIN(01)/DEC/1).

Кризисы и усиливающийся протекционизм

Как продовольственный кризис, который разразился в 2007 году, так и финансовый кризис 2008 года спровоцировали новые волны протекционизма. В ответ на начавшийся в 2007 году рост цен на продовольствие несколько развивающихся стран снизили или временно отменили пошлины и налоги на продовольственные товары и применили к ним экспортные налоги и квоты. В то время как действия в отношении импорта были направлены на поощрение торговли и производства, меры в сфере экспорта спровоцировали повышение и нестабильность цен и еще более сократили общемировое предложение продовольственных товаров³. По мере того, как международные цены на продовольственные товары начали постепенно снижаться во втором полугодии 2008 года, некоторые из этих мер, и особенно экспортные ограничения, были отменены. Многие запреты на экспорт были сняты или ослаблены, а экспортные пошлины снижены.

Аналогичным образом, глобальный экономический спад спровоцировал давление со стороны протекционистских сил, результатом которого стало принятие разнообразных независимых мер вместо скоординированных на международном уровне действий для решения этой глобальной проблемы. В условиях резкого спада экономической активности во многих странах возрос соблазн применения протекционистских и прочих ведущих к нарушению торговли мер. Даже несмотря на политические обязательства, принятые во избежание сползания к протекционизму⁴, возросли масштабы использования протекционистских и прочих ведущих к нарушению торговли мер.

В ходе контроля и отслеживания мер, способных оказать влияние на международную торговлю, ВТО выяснила, что с начала кризиса было принято большое количество разнообразных пошлин, нетарифных ограничений и прочих ведущих к нарушению торговли мер (см. таблицу 3). Развивающиеся страны в основном поднимали свои импортные пошлины и вводили нетарифные ограничения, однако примерно треть принятых ими мер предусматривала субсидии отечественным производителям. Развитые страны в подавляющем большинстве случаев предпочли использовать субсидии и другие пакеты мер поддержки, которые имеют менее очевидное воздействие в плане нарушения торговли. Имел место рост нарушающих торговлю государственных мер помощи и субсидирования оказавшихся в тяжелом положении отраслей, особенно сталелитейной и автомобильной

Растет субсидирование отечественных производителей

³ Среди развивающихся стран 31 страна ввела меры по сокращению, ограничению или налогообложению экспорта стратегических сельскохозяйственных товаров, а среди наименее развитых стран (НРС) 9 ввели или усилили экспортные ограничения и/или пошлины [FAO, *Crop Prospects and Food Situation*, различные номера издания (Рим)].

⁴ См. заявление, принятое 15 ноября 2008 года на саммите Группы двадцати по финансовым рынкам и мировой экономике в Вашингтоне. (Текст на английском языке размещен по адресу: www.g20.org/Documents/g20_summit_declaration.pdf); и Коммюнике по Глобальному плану восстановления и реформ, принятое 2 апреля 2009 года на Лондонском саммите Группы двадцати (см: www.g20.org/Documents/final-communique.pdf).

Таблица 3

Торговые и связанные с торговлей меры, введенные в период с сентября 2008 года по март 2009 года

Меры	Страны	Число мер (всего)
Меры по ограничению торговли		
Импортные тарифы/пошлины	Вьетнам (2), Европейские сообщества, Индия (2), Индонезия, Казахстан, Китай, Мексика, Республика Корея, Российская Федерация (2), Турция, Украина, Эквадор	15
Запрет на импорт	Индия, Китай, Российская Федерация	3
Экспортные меры поддержки/субсидии	Аргентина, Европейские сообщества, Индия, Китай	4
Внутренние меры поддержки/субсидии (включая кампании в поддержку покупки местных/отечественных товаров)	Индия, Индонезия, Китайская провинция Тайвань, Парагвай, Соединенные Штаты (3)	7
Экспортные пошлины и ограничения	Вьетнам, Индонезия, Китай (2), Филиппины	5
Прочие нетарифные меры (квоты, ограничения, лицензирование, меры контроля качества на импортные товары)	Аргентина (2), Индия (3), Индонезия (5), Малайзия, Российская Федерация, Соединенные Штаты (2)	14
Всего		48
Защитные торговые меры		
Антидемпинговые расследования	Аргентина, Канада, Китай, Турция (3)	6
Введение/продление антидемпинговых пошлин	Бразилия, Европейские сообщества (5), Индия, Канада (2), Малайзия, Соединенные Штаты	11
Компенсационные пошлины	Европейские сообщества, Канада (2), Соединенные Штаты	4
Особые меры защиты	Индия, Китайская провинция Тайвань (2), Турция, Филиппины, Япония	6
Всего		27
Меры по либерализации и содействию торговле		
	Аргентина, Бразилия, Гонконг (специальный административный район Китая), Европейские сообщества (2), Индия (4), Индонезия, Казахстан, Канада (2), Китай (3), Малайзия (3), Мексика, Новая Зеландия, Российская Федерация (4), Филиппины, Эквадор	27

Источник: World Trade Organization, «Report to the TPRB from the Director-General on the financial and economic crisis and trade-related developments» (JOB(09)/30).

Примечания: (1) Включает только проверенную информацию и не включает пакеты стимулирующих мер, меры спасения национальных компаний и помощь финансовым учреждениям.

(2) Если страна ввела более одной меры в данной категории, число мер указано в скобках.

промышленности и сектора финансовых услуг⁵. Национальные пакеты мер стимулирования, направленные на активизацию внутреннего спроса, которые были введены более чем в 20 странах, также могли оказать негативное воздействие на торговлю. Число новых антидемпинговых расследований и пошлин во втором полугодии 2008 года возросло на 15 процентов по сравнению с тем же периодом 2007 года. Хотя антидемпинговые меры в целом находятся в рамках правил ВТО, они также оказывают ограничительное воздействие на торговлю.

В дополнение к спаду, который по своей сути несет в себе указанные выше меры, новая протекционистская среда затрудняет завершение Дохинского раунда и усиливает риск отката по сравнению с уже достигнутыми результатами. Существует также вероятность того, что эти меры задержат выход из кризиса. Даже без расширения масштабов протекционистских мер такие меры гораздо сложнее отменить, чем ввести, причем их отмена может осложниться в условиях возобновления экономического роста.

Кроме того, в условиях расширения масштабов финансового кризиса ужесточаются условия торгового финансирования по всему миру. Около 90 процентов торговых сделок в мире финансируется с помощью тех или иных форм кредитования, при этом причинно-следственная связь между международной торговлей и финансированием торговли работает в обоих направлениях. Сокращение торговли снижает спрос на ее финансирование, а отсутствие или увеличение стоимости финансирования торговли сокращает объемы торговли за счет создания препятствий в заключении некоторых торговых сделок. В период финансового кризиса многие развивающиеся страны, в значительной мере опирающиеся на финансирование торговли, стали жертвами такой причинно-следственной связи.

Данные по финансированию торговли остаются весьма скудными, однако общий объем мирового финансирования торговли оценивается на уровне около 10 трлн. долл. США. В ноябре 2008 года дефицит ликвидности оценивался на уровне 25 млрд. долл. США. По имеющимся оценкам, объем финансирования торговли в последнем квартале 2008 года сократился примерно на 40 процентов по сравнению с 2007 годом. В то же время данные по результатам обследований оценивают дефицит финансирования торговли на уровне между 100 млрд. долл. США и 300 млрд. долл. США. На саммите в апреле 2009 года лидеры Группы двадцати договорились выделить по каналам многосторонних банков развития и экспортных кредитно-инвестиционных учреждений не менее 250 млрд. долл. США в целях поддержки финансирования торговли на два последующих года.

Протекционистские меры могут привести к обратным результатам

Увеличение стоимости финансирования снижает объемы торговли

5 По состоянию на март 2009 года в качестве помощи автомобильной промышленности по всему миру было предложено выделить 48 млрд. долл. США, из которых 42,7 млрд. долл. США пришлось на страны с высоким уровнем доходов (см. Elisa Gamberoni and Richard Newfarmer, «Trade protection: Incipient but worrisome trends», Trade Notes, No. 37 (Washington, D.C., World Bank International Trade Department, March 2009).

Возросший беспошлинный доступ на рынки за исключением наименее развитых стран

Показатели

- 8.6 Доля совокупного беспошлинного импорта развитых стран (в стоимостном выражении и за исключением оружия) из развивающихся стран и НРС.
- 8.7 Средние ставки таможенных пошлин, установленные развитыми странами на сельскохозяйственную продукцию и готовую одежду из развивающихся стран.

Международное сообщество уже давно выделило НРС как группу стран, которая требует к себе особого отношения в сфере торговли. Отражая такой подход, в Гонконгской декларации, принятой шестой Конференцией ВТО на уровне министров в 2005 году, был предусмотрен целевой показатель по предоставлению беспошлинного и неквотируемого доступа в отношении не менее 97 процентов товаров, экспортируемых НРС в развитые страны⁶. Большинство развитых стран и некоторые развивающиеся страны в настоящее время предоставляют достаточно высокие уровни беспошлинного и неквотируемого доступа НРС с помощью односторонних преференций. Прогресс в достижении этого целевого показателя должен отражаться в разнице странового охвата торговых мер между НРС и не относящимися к этой категории стран.

До начала текущего экономического кризиса доля беспошлинного импорта развитых стран (кроме оружия и нефти) как из всех развивающихся стран, так и из НРС продолжала увеличиваться (см. диаграмму 12). Однако в нарушение принятой в 2005 году цели этот показатель с 2004 года не показывает практически никакого дальнейшего прогресса в части беспошлинного доступа товаров из НРС как группы стран в целом, в то время как беспошлинный доступ товаров из развивающихся стран в целом продолжает увеличиваться. К 2007 году доля экспорта из НРС, поступившего в развитые страны без пошлин, была менее чем на один процентный пункт выше, чем для развивающихся стран в целом (80 процентов по сравнению с 79 процентами). Хотя эти две цифры напрямую несопоставимы (целевой показатель предусматривает число тарифных позиций, в то время как цифровой показатель указывает на долю импорта), до сих пор сохраняется значительный разрыв между целевым показателем 2005 года в части импорта развитых стран из НРС и достигнутыми к настоящему моменту показателями, хотя размер этого разрыва варьирует между отдельными регионами и товарами (дополнительно этот вопрос рассматривается ниже).

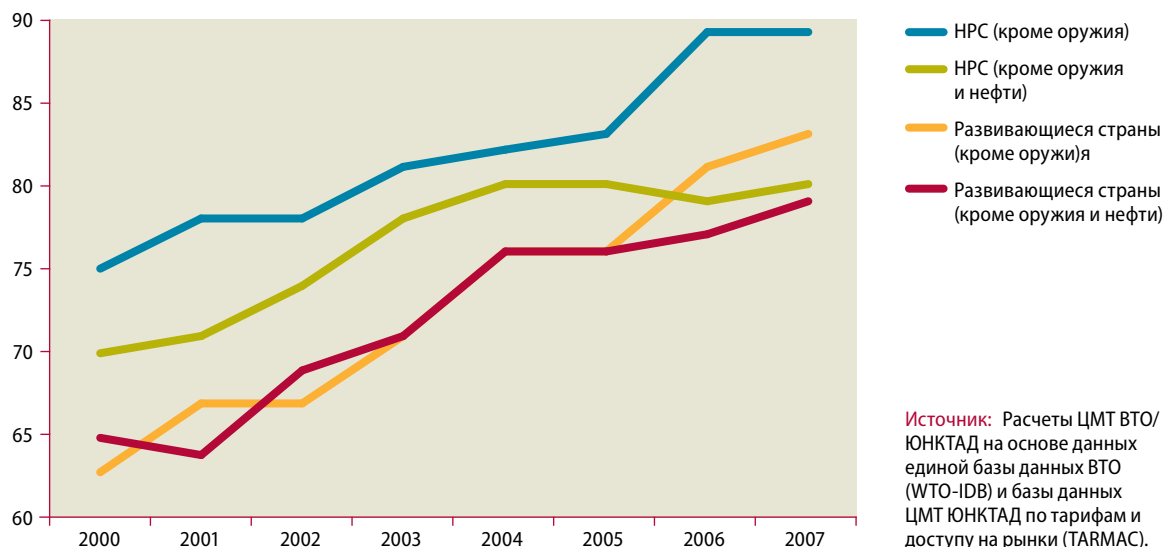
Улучшение доступа на рынки для развивающихся стран обусловлено в первую очередь устранением тарифных барьеров в результате применения режима наибольшего благоприятствования (РНБ), а не предоставлением какого-либо преференциального режима доступа. Для развиваю-

Расширяется охват преференциального доступа экспортных товаров из НРС

⁶ Гонконгская декларация также рекомендовала развивающимся странам, которые в состоянии это сделать, предоставить беспошлинный и неквотируемый доступ продуктам, экспортируемым из НРС.

Диаграмма 12

Доля общего объема беспошлинного импорта развитых стран товаров из развивающихся и наименее развитых стран по стоимости в период 2000–2007 годов (в процентах)



щихся стран в целом доля беспошлинного импорта их товаров в развитые страны в течение последнего десятилетия колебалась вокруг уровня в 20 процентов. Напротив, сфера охвата преференциального режима доступа для товаров из НРС возросла с 35 процентов для их экспорта в развитые страны в конце 1990-х годов до более 50 процентов в 2007 году⁷.

Для развивающихся стран в целом РНБ становится все более важным способом беспошлинного доступа в страны с развитой рыночной экономикой в части экспорта промышленных товаров, текстильной продукции и готовой одежды, в то время как НРС повысили долю беспошлинной торговли этими товарами в основном с помощью преференциального режима доступа (см. таблицу 4). Что касается НРС, в 2007 году почти 93 процента товаров их сельскохозяйственного экспорта были поставлены в развитые страны беспошлинно по сравнению с 88 процентами в 2000 году. В рамках этого суммарного показателя, тем не менее, наметился сдвиг между товарами, поставляемыми беспошлинно на основании РНБ, и товарами, поставляемыми в рамках преференциальных схем. В 2000 году свыше 70 процентов товаров сельскохозяйственного экспорта из НРС поставлялись в развитые страны беспошлинно в рамках РНБ и еще 16 процентов — по преференциальным схемам. К 2007 году на первую категорию товаров приходилось менее 60 процентов экспорта, при этом доля второй категории товаров поднялась практически до 33 процентов, показывая важность преференциального режима для экспорта из НРС.

⁷ См. *Millennium Development Goals Report 2009*, («Доклад об осуществлении Целей в области развития Декларации тысячелетия за 2009 год»), текст на английском языке размещен по адресу: www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml.

Таблица 4

Доля экспорта товаров из развивающихся стран и НРС, за исключением оружия и нефти, поставляемых в развитые страны беспошлинно, в разбивке по режиму доступа в 2000 году и в период 2004–2007 годов (в процентах)

		2000 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год
Сельскохозяйственные товары						
Беспошлинный доступ в рамках РНБ	Развивающиеся страны	47,1	43,5	42,9	42,1	42,2
	НРС	72,2	65,5	65,4	62,3	59,8
Беспошлинный доступ в рамках преференциального режима	Развивающиеся страны	15,6	22,7	23,3	24,1	25,1
	НРС	15,9	26,3	27,0	31,0	32,9
Промышленные товары						
Беспошлинный доступ в рамках РНБ	Развивающиеся страны	57,3	64,2	64,1	66,1	68,2
	НРС	66,5	60,3	60,7	55,0	56,9
Беспошлинный доступ в рамках преференциального режима	Развивающиеся страны	16,4	18,7	19,0	18,3	18,0
	НРС	28,8	38,2	38,1	43,6	42,7
Текстильные товары						
Беспошлинный доступ в рамках РНБ	Развивающиеся страны	4,4	6,9	7,1	6,9	8,3
	НРС	9,4	15,3	16,7	14,9	14,8
Беспошлинный доступ в рамках преференциального режима	Развивающиеся страны	19,8	30,9	27,0	27,0	27,8
	НРС	40,5	51,1	50,7	55,7	59,2
Готовая одежда						
Беспошлинный доступ в рамках РНБ	Развивающиеся страны	0,1	0,3	0,3	0,4	0,3
	НРС	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Беспошлинный доступ в рамках преференциального режима	Развивающиеся страны	14,4	34,0	30,3	28,4	27,6
	НРС	45,0	65,5	63,0	63,0	62,4

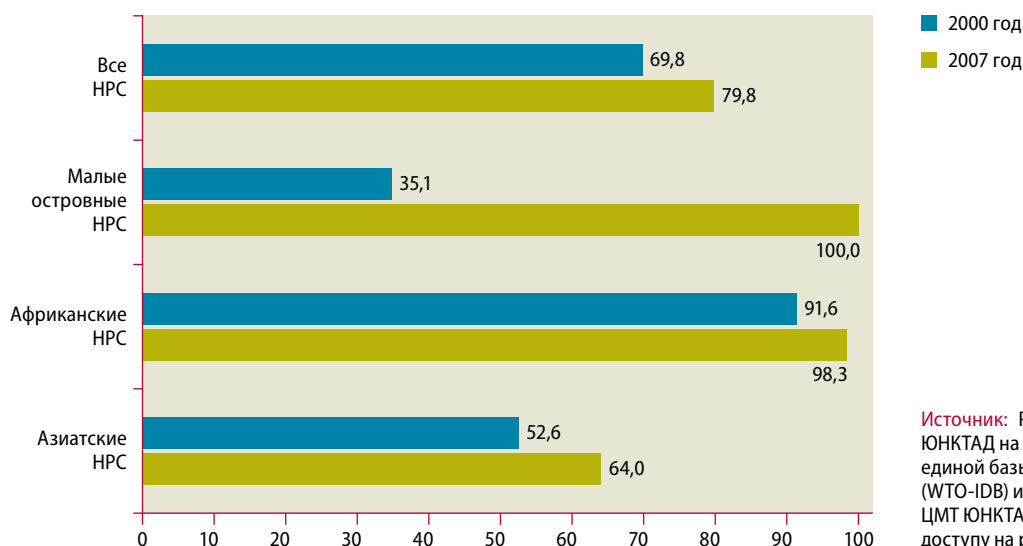
Источник: Расчеты ЦМТ ВТО/ЮНКТАД на основе данных единой базы данных ВТО (WTO-IDB) и базы данных ЦМТ ЮНКТАД по тарифам и доступу на рынки (TARMAC).

Имеют место заметные вариации в беспошлинном доступе по различным товарам и регионам

В пределах средних величин существуют региональные различия в беспошлинном доступе на рынки. Доля экспорта из азиатских НРС, получивших беспошлинный доступ в развитые страны, осталась ниже не только других групп НРС, но и всех развивающихся стран в целом (см. диаграмму 13). В 2000 году малые островные НРС имели самую низкую долю беспошлинного экспорта, однако к 2007 году весь их экспорт попал в эту категорию. Африканские НРС были также близки к тому, чтобы к 2007 году получить беспошлинный доступ для всех своих экспортных товаров.

Диаграмма 13

Доля экспортных товаров из НРС, получивших беспошлинный доступ в развитые страны, в разбивке по регионам в 2000 и 2007 годах (в процентах)



Источник: Расчеты ЦМТ ВТО/ЮНКТАД на основе данных единой базы данных ВТО (WTO-IDB) и базы данных ЦМТ ЮНКТАД по тарифам и доступу на рынки (TARMAC).

Замедление темпов снижения пошлин на товары сельскохозяйственного производства, текстильные товары и готовую одежду

Тенденция снижения средних пошлин, взимаемых развитыми странами на импортируемые товары сельскохозяйственного производства, текстильные товары и готовую одежду, в 2007 году продолжилась как в отношении развивающихся стран в целом, так и для НРС. Однако за исключением товаров сельскохозяйственного производства снижение пошлин с 2004 года было ограничено, а в период с 2006 по 2007 годы снижение пошлин было очень небольшим (см. диаграмму 14).

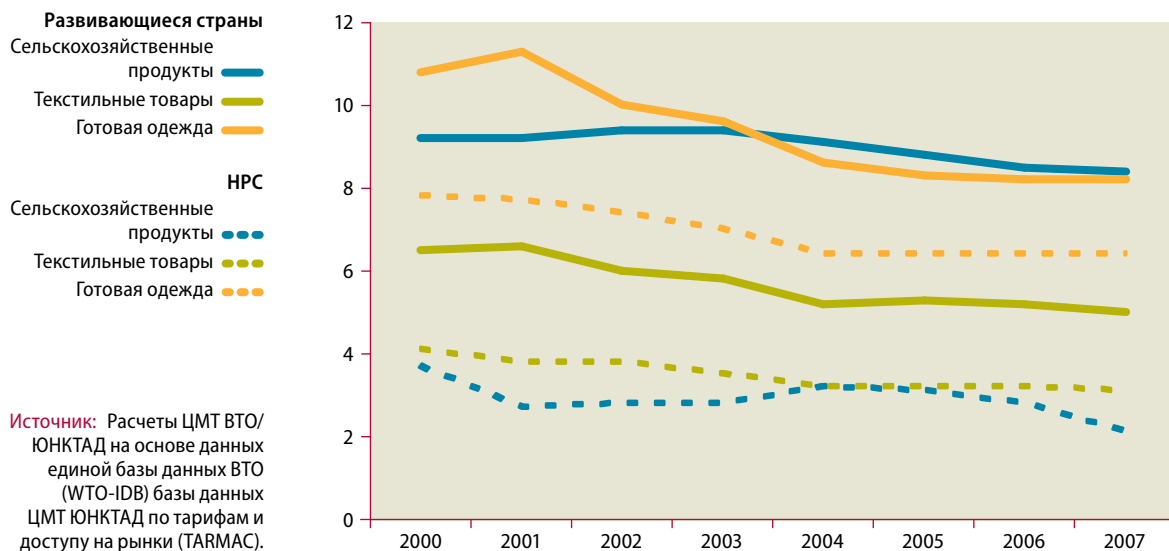
В период между 2004 и 2007 годами средние пошлины, взимаемые развитыми странами на импорт одежды из НРС, оставались на постоянном уровне в 6,4 процента, в то время как для развивающихся стран в целом они снизились с 8,6 до 8,2 процента. В результате продолжается снижение масштабов преференциального доступа НРС в этом секторе. Находясь на уровне менее 2 процентов, преференциальный режим для импорта текстильных товаров и одежды из НРС слишком незначителен, чтобы дать некоторым из этих стран какие-либо существенные конкурентные преимущества. С другой стороны, разность между преференциальной и обычной ставками пошлин для НРС по сельскохозяйственным экспортным продуктам сохраняется на уровне 6 процентных пунктов, при этом она возросла за счет того, что средняя пошлина, налагаемая на сельскохозяйственный импорт из НРС, в 2007 году снизилась с 2,8 до 2,1 процента по сравнению со снижением с 8,5 до 8,4 процента для развивающихся стран в целом.

В рамках общего снижения масштабов преференциального доступа для НРС как группы произошел ряд изменений охвата отдельных стран в

Трудоемкие промышленные товары сталкиваются с более высокими пошлинами

Диаграмма 14

Средний уровень пошлин, введенных развитыми странами на товары сельскохозяйственного производства, текстильные товары и готовую одежду, поставляемые из развивающихся стран и НРС в 2000–2007 годах (в процентах)



рамках этой группы. С 2000 года НРС в Африке и малые островные НРС получили значительные преимущества для своего экспорта готовой одежды в развитые страны, при этом пошлины на эти товары снизились практически до нуля (см. диаграмму 15). Азиатские НРС, которые, как правило, являются более конкурентоспособными, сталкиваются с более высокими пошлинами на одежду, при этом на этот товар приходится основная доля таких пошлин. Наиболее трудоемкие промышленные товары по-прежнему облагаются самыми высокими пошлинами (6,4 процента в среднем для НРС), а разность между преференциальной и обычной ставками пошлин по ним по сравнению с другими развивающимися странами остается самой низкой⁸.

НРС по-прежнему сталкиваются с трудностями в плане полномасштабного использования преференциальных схем, а также в плане преодоления ограничений в сфере предложения. Хотя все еще имеются трудности в количественном измерении эффективного использования преференций⁹, оценки показывают, что в 2006 году показатели уровней использования преференциального режима составили от 69 до 88 процентов в Канаде, Европейском союзе (ЕС) и Соединенных Штатах Америки¹⁰.

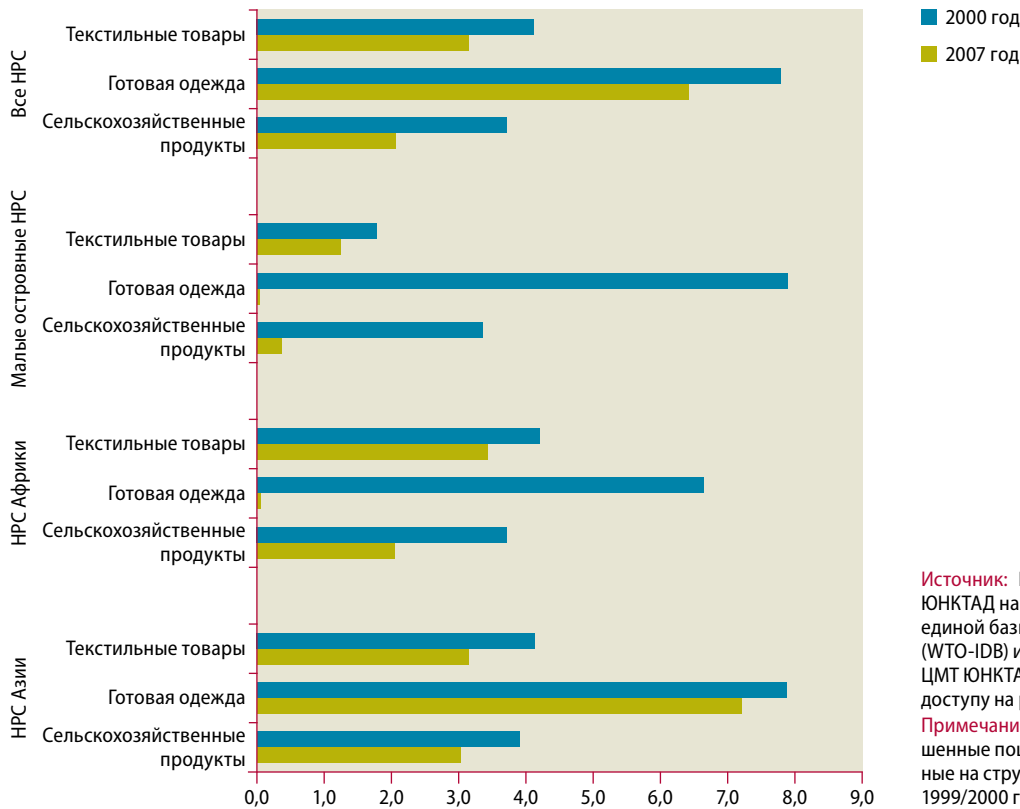
⁸ Ibid.

⁹ Такие трудности возникают в связи с методами измерения (которые базируются, например, на таможенных данных, или на информации по сбору налогов, или на соответствии продукта критериям более одного преференциального режима) (см. ежегодные обзоры ВТО по доступу на рынки продуктов и услуг, представляющих интерес для наименее развитых стран) (WT/COMTD/LDC/W/28, 31, 35, 38, 41/Rev.1 и 42/Rev.1).

¹⁰ Ibid.

Диаграмма 15

Таможенные тарифы на экспортируемые из НРС товары сельскохозяйственного производства, текстиль и одежду в разбивке по регионам в 2000 и 2007 годах (в процентах)



Источник: Расчеты ЦМТ ВТО/ЮНКТАД на основе данных единой базы данных ВТО (WTO-IDB) и базы данных ЦМТ ЮНКТАД по тарифам и доступу на рынки (TARMAC).
Примечание: Средневзвешенные пошлины, основанные на структуре экспорта в 1999/2000 году.

Разнонаправленные тенденции в области снижения максимальных ставок таможенных пошлин и замедления эскалации тарифов

Средние ставки пошлин не дают полного представления о тех барьерах, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в своих попытках получить доступ на рынки развитых стран, особенно в части переработанных и промышленных товаров, которые часто облагаются максимальными ставками таможенных пошлин и подвергаются тарифной эскалации. Коррекция таких особенностей структуры таможенных тарифов развитых стран на экспортные товары, представляющие интерес для развивающихся стран, может потенциально повысить их выгоды от торговли. Хотя с конца 1990-х годов в развитых странах снизились общие максимальные таможенные тарифы и пошлины на промышленные товары, максимальные таможенные тарифы на товары сельскохозяйственного производства с 2005 года увеличивались (см. таблицу 5)¹¹.

¹¹ Структура таможенных тарифов Европейского сообщества имеет высокий вес в среднеарифметической величине пиковых тарифов ОЭСР на товары сельско-

Таблица 5

Максимальные ставки таможенных пошлин и эскалация таможенного обложения в развитых странах в 2000-2008 годах^а

Источник: База данных Всемирного банка по показателям мировой торговли, 2008 год.

а Величины являются среднеарифметическими значениями по странам.

б Доля общих позиций пошлин в тарифной сетке для стран, имеющих РНБ с пошлинами на уровне более 15 процентов.

с Разница в процентных пунктах между применяемыми пошлинами для готовых (или полностью переработанных) товаров и применяемыми пошлинами на сырьевые товары.

	2000–2004 годы	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
Максимальные ставки таможенных пошлин^б					
Все товары	10,1	11,8	10,1	10,0	9,7
Сельскохозяйственные товары	33,5	40,0	40,9	41,0	42,6
Несельскохозяйственные товары	3,0	2,3	2,1	2,1	1,6
Эскалация тарифов^с					
Все товары	–0,4	–0,1	0,1	–0,1	0,6
Сельскохозяйственные товары	5,0	15,1	15,5	15,8	19,5
Несельскохозяйственные товары	–0,5	1,6	1,7	1,3	1,4

Эскалация тарифов применительно к несельскохозяйственным товарам оставалась сравнительно стабильной с 2000 года, при этом пошлины на готовые товары оставались в пределах одного процентного пункта по сравнению с пошлинами на сырьевые товары. Тем не менее с начала 2000-х годов эскалация тарифов значительно усилилась в отношении сельскохозяйственной продукции с почти 5 процентных пунктов в 2000–2004 годы до почти 20 процентных пунктов в 2008 году.

Сельскохозяйственные субсидии в развитых странах

Показатель

8.8 Расчетный показатель доли ВВП, выделяемой странами — членами ОЭСР на поддержку сельскохозяйственного производства.

Поддержка развитыми странами сельскохозяйственного сектора остается высокой и продолжает отрицательно сказываться на торговле

Общий уровень поддержки, оказываемой развитыми странами своему сельскохозяйственному сектору, в 2007 году еще более снизился — до 0,89 процента от их валового внутреннего продукта (ВВП) с 0,97 процента в 2006 году. Тем не менее, находясь на уровне 365 млрд. долл. США, суммарная оценка поддержки (СОП) остается высокой как в абсолютном выражении, так и в соотношении с официальной помощью в целях развития (ОПР). Аналогичным образом, несмотря на то, что показатель оценки поддержки производителей (ОПП) в развитых странах продолжает снижаться, он также остается высоким в абсолютном выражении (см. таблицу 6). Поддержка, базирующаяся на объеме производимого продукта, — наиболее

хозяйственного производства; в других странах ОЭСР максимальные ставки пошлин в этом секторе снижаются.

разрушительный для торговли вид поддержки — в 2007 году продолжала снижаться, однако на нее, тем не менее, пришлось 51 процент от общего объема ООП.

Таблица 6

Оценка поддержки сельскохозяйственного сектора в развитых странах в 1990 году и в 2003–2007 годы

	1990 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год
Общий объем поддержки сельскохозяйственного сектора^а						
Млрд. долл. США	322	351	381	376	363	365
Доля от ВВП (в процентах)	2,0	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9
Поддержка сельскохозяйственных производителей						
Млрд. долл. США	237	258	283	272	257	258
Доля ОПП ^б в валовом доходе сельского хозяйства (в процентах)	32	30	30	28	26	23

Источник: ОЭСР, база данных ОПП/СОП, 2008 год.

а Суммарная оценка поддержки (СОП) включает поддержку сельскохозяйственных производителей, как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, а также субсидии потребителям.

б Оценка поддержки производителей (ОПП) измеряет поддержку, предоставляемую сельскохозяйственным производителям.

В основном, снижение поддержки сельскохозяйственных производителей в развитых странах стало следствием роста цен на продовольственные товары, а не изменений в сельскохозяйственной политике¹². По мере роста мировых цен сократился разрыв между внутренними и импортными ценами, результатом чего стало снижение поддержки производителей. Хотя продовольственные цены с середины 2008 года снижаются, ожидается, что они останутся на уровне выше прошедшего десятилетия¹³. В случае роста продовольственных цен поддержка внутренних производителей может опять увеличиться. При оптимистичном сценарии более высокие продовольственные цены можно использовать как возможность для развитых стран сделать так, чтобы их сельскохозяйственная политика в меньшей степени нарушала торговлю¹⁴. Уже произошел важный сдвиг в сельскохозяйственной политике в целом, и особенно в ЕС, в сторону политики, в которой меньший акцент делается на поддержке конкретных уровней производства. Тем не менее остается достаточно места для будущих реформ, которые дадут дополнительные преимущества в эффективности и равноправии. Успешное завершение Дохинского раунда может придать дополнительный импульс процессу реформ сельскохозяйственной политики в странах с высоким уровнем доходов, устранить другие барьеры для экспорта из развивающихся стран и содействовать укреплению глобальной продовольственной безопасности.

Следует сохранить тенденцию снижения поддержки сельскохозяйственного сектора в результате продовольственного кризиса

¹² Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008* (Paris, 2008).

¹³ OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2008-2017* (Paris, 2008).

¹⁴ OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries*, op. cit.

Неравномерное увеличение помощи в торговле

Показатель

8.9 Доля ОПР, выделяемая на укрепление торгового потенциала.

Необходимо увеличить ресурсы, выделяемые в рамках программы помощи в торговле, для поддержки стран с низким уровнем доходов

Основная доля увеличения помощи в торговле направлена на цели поддержки инфраструктуры в странах Африки к югу от Сахары

Многие развивающиеся страны, особенно НРС, не способны в полной мере использовать возможности торговли в силу их ограниченного торгового потенциала, включая отсутствие инфраструктуры и слабые производственные мощности. Программа помощи в торговле предназначена для поддержки стран в наращивании потенциала в сфере торговли и, в частности, для оказания помощи странам с низким уровнем доходов, с тем чтобы они воспользовались итогами Дохинского раунда. В текущей ухудшающейся глобальной экономической обстановке еще важнее оказать помощь странам с низким уровнем доходов в создании связанной с торговлей инфраструктуры и производственного потенциала.

В 2007 году общий объем помощи в торговле составил 27 млрд. долл. США, то есть вырос на 8 процентов по сравнению с 2006 годом и чуть больше, чем на 20 процентов, в постоянных ценах по сравнению с контрольным показателем 2002–2005 годов, который составлял примерно 22 млрд. долл. США в год (см. диаграмму 16). Основная часть увеличения помощи в торговле пошла на цели поддержки инфраструктуры в странах Африки к югу от Сахары¹⁵. Основная доля обязательств по-прежнему принимается в сфере торговой инфраструктуры, а именно 54 процента от общего объема помощи в торговле, за которыми близки следуют обязательства по содействию в создании производственного потенциала.

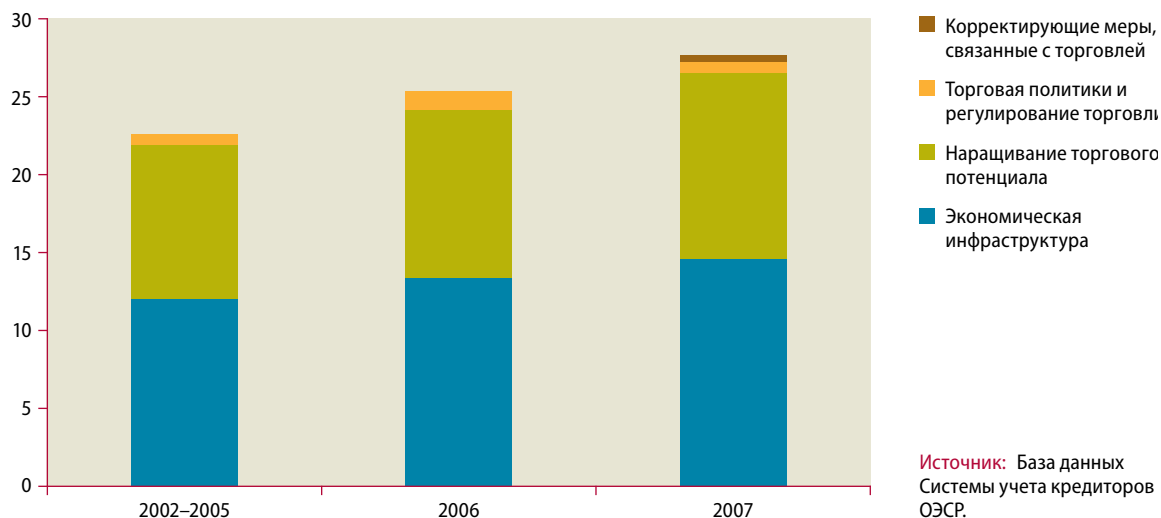
В 2005 году в ответ на расширение повестки дня программы помощи в торговле, а также в целях более точного определения структуры потоков помощи к предшествующей классификации была добавлена новая категория помощи: «Корректирующие меры, связанные с торговлей»¹⁶. В 2007 году только Канада и Европейские сообщества (ЕС) сообщили о предоставлении помощи в рамках категории корректирующих мер, связанных с торговлей в сумме 0,3 млн. долл. США и 19,4 млн. долл. США, соответственно.

В абсолютном выражении крупнейшими двусторонними донорами программы помощи в торговле по-прежнему остаются Соединенные Штаты, Япония и Всемирный банк. Совместно с ЕС они приближаются к выполнению обещаний по программе помощи в торговле, сделанных на Конференции ВТО на уровне министров в 2005 году. Ряд стран сообщили

¹⁵ Этот показатель роста, вероятно, завышен, поскольку данные включают помощь в сферах энергетики, транспорта и связи, из которых не весь объем помощи связан напрямую или исключительно с торговлей [см. OECD, *Aid for Trade at a Glance* (готовится к изданию)].

¹⁶ Эффект от добавления этого кода по сравнению с потоками помощи в торговле за предшествующие годы будет минимальным и, вероятно, всего, будет нарастать постепенно в течение нескольких последующих лет до тех пор, пока организации, предоставляющие отчетность в базу данных Системы учета кредиторов ОЭСР, не скорректируют свои внутренние системы отчетности для отражения этой новой статьи отчетности.

Диаграмма 16

Обязательства по программе помощи в торговле в разбивке по категориям в 2002–2007 годах (в млрд. долл. США в постоянных ценах 2007 года)

о своих планах расходов по программе помощи в торговле на 2009–2011 годы, что указывает на тенденцию роста ее объемов. Тем не менее с учетом ухудшающейся налоговой-бюджетной ситуации во многих странах-донорах в результате текущего экономического спада осуществление программы помощи в торговле и Расширенной комплексной платформы (РКП) и принимаемых в их рамках обязательств может замедлиться.

В разбивке по регионам крупнейшим получателем помощи в торговле является Азия, на которую приходится 41 процент от общего объема (см. диаграмму 17). Самое большое увеличение помощи в торговле имело место в отношении Африки. Увеличиваются также обязательства по Латинской Америке, Карибскому бассейну и Океании.

Что касается охвата отдельных стран, на 11 крупнейших стран-получателей в 2007 году пришлось 51,5 процента от распределяемой по странам помощи в торговле (или 42,7 процента от общего объема обязательств по линии программы помощи в торговле) (см. таблицу 7).

Укрепление глобального партнерства в международной торговле

В целом за прошедший год разрыв между реальным положением дел и целью создания регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой системы расширился. Критически важным фактором является не только сохранение результатов, достигнутых к настоящему моменту в выполнении целевых показателей ЦРТ 8 в части доступа на рынки, — международное сообщество должно активизировать свои усилия в области помощи развивающимся странам в преодолении последствий продовольственного и экономического кризисов для малоимущего населения и

Диаграмма 17

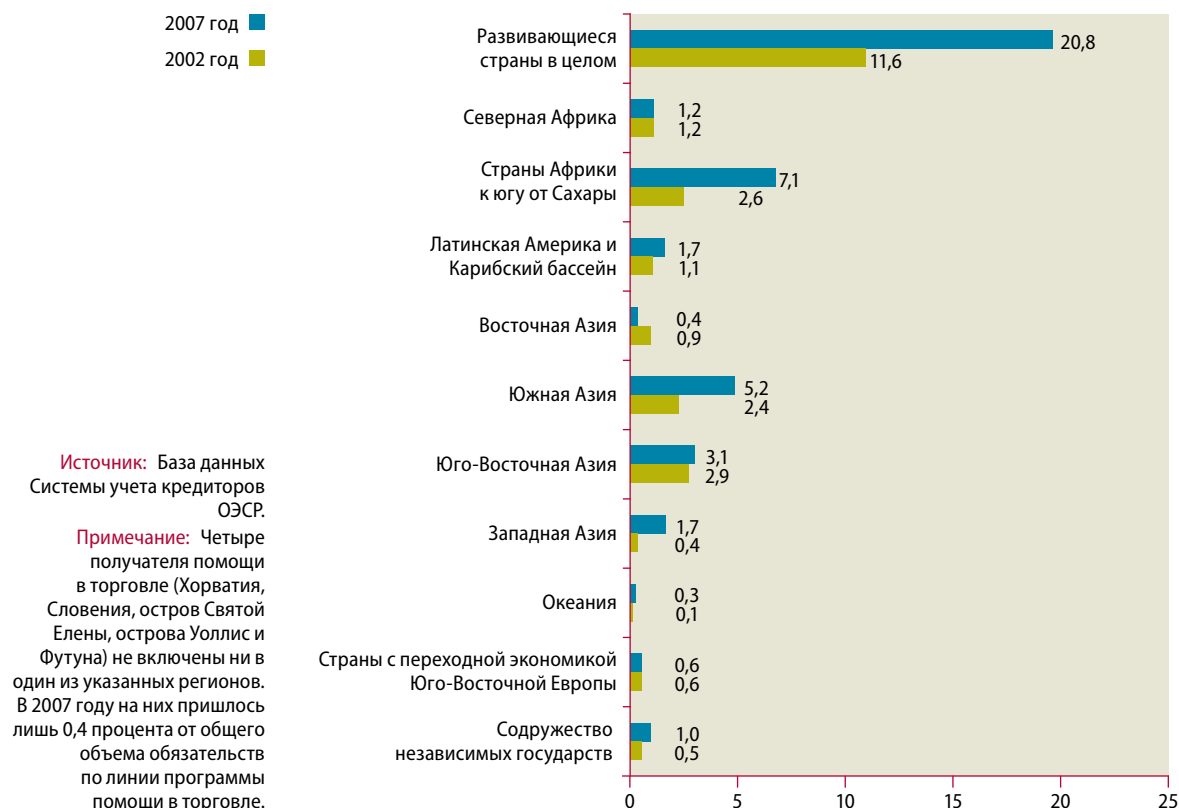
Обязательства в рамках программы помощи в торговле в разбивке по регионам в 2002 и 2007 годах (в млрд. долл. США в постоянных ценах 2007 года)

Таблица 7

Крупнейшие получатели помощи в торговле в 2007 году (в млн. долл. США)

Страна-получатель	Сумма
Индия	2 033
Вьетнам	1 759
Афганистан	1 399
Ирак	1 147
Эфиопия	882
Индонезия	792
Кения	772
Гана	702
Уганда	691
Мали	690
Бангладеш	689
Итого	11 555
Общий объем распределяемой по странам помощи в торговле	22 428
Общий объем программы помощи в торговле	27 084

Источник: База данных Системы учета кредиторов ОЭСР.

сохранить в неприкосновенности те расходы, которые играют важнейшую роль для будущего роста в развивающихся странах. Глобальное партнерство в целях развития торговли, которое эффективно улучшает доступ на рынки для развивающихся стран, потребует дополнительных усилий.

К числу конкретных мер на национальном и международном уровнях по улучшению доступа на рынки для развивающихся стран относятся следующие:

- странам — членам ВТО необходимо взять на себя более жесткие обязательства по скорейшему завершению далеко идущего и ориентированного на развитие Дохинского раунда; приоритетной целью должен остаться быстрый и существенный прогресс в открытии рынков развитых стран;
- развитым странам необходимо провести дальнейшее сокращение поддержки сельскохозяйственного сектора, что отрицательно сказывается на торговле (в дополнение к устранению экспортных субсидий), с тем чтобы развивающиеся страны имели возможность экспортировать свои сельскохозяйственные продукты на конкурентные рынки;
- международному сообществу необходимо в срочном порядке решить проблему истощения источников финансирования торговли путем вливания новых ресурсов в специализированные схемы, в том числе путем осуществления долгосрочных планов действий; ключевое значение имеют прозрачные механизмы обеспечения доступа нуждающихся в этом финансировании стран;
- международному сообществу необходимо в кратчайшие сроки выполнить свои обязательства по увеличению технической, финансовой и политической поддержки программы помощи в торговле и Расширенной комплексной платформы, несмотря на текущий экономический спад. Это поможет развивающимся странам, особенно беднейшим из них, укрепить свой торговый и производственный потенциал;
- международному сообществу необходимо противодействовать принятию любых дополнительных протекционистских мер в ответ на кризис, а уже введенные меры должны иметь жесткие ограничения по срокам. Важнейшим фактором в период глобального экономического кризиса является сохранение открытой системы международной торговли.

Приемлемый уровень задолженности

Задачи

- 8b Удовлетворять особые потребности наименее развитых стран [в том числе с помощью] расширенной программы облегчения долгового бремени бедных стран с крупной задолженностью и списания задолженности по официальным кредитам... для стран, взявших курс на борьбу с нищетой.
- 8d В комплексе решать проблемы задолженности развивающихся стран с помощью национальных и международных мер, чтобы уровень задолженности был приемлемым в долгосрочном плане.

На момент принятия Декларации тысячелетия Организацией Объединенных Наций основным вопросом, вызывающим беспокойство международного сообщества в области внешнего долга развивающихся стран была сложная ситуация, с которой столкнулись страны с низким уровнем доходов. Инициатива в интересах бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) была начата Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком в 1996 году и расширена в 1998 году, однако прогресс в осуществлении этой инициативы был весьма медленным. Монтеррейский консенсус Международной Конференции по финансированию развития 2002 года подчеркнул необходимость в полномасштабном и скорейшем осуществлении Инициативы БСКЗ как важного вклада в выполнение ЦРТ. В 2005 году в рамках этого процесса Инициатива БСКЗ была дополнена Инициативой по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ). ИБЗМ за счет полного списания соответствующей критериям задолженности призвана высвободить дополнительные ресурсы для помощи БСКЗ в выполнении ЦРТ.

Разразившийся в 2008 году глобальный финансовый кризис распространил спектр проблем, связанных с внешней задолженностью, на более обширную группу стран. Снизившиеся поступления от экспорта сократили объем имеющихся в наличии ресурсов для обслуживания текущего долга, в то время как осложнения в сфере платежного баланса поставили ряд развивающихся стран перед необходимостью увеличения их внешних заимствований. Такое развитие событий указывает на необходимость создания более широкого многостороннего механизма, если международное сообщество намерено в полной мере выполнить свое сформулированное в Декларации тысячелетия обязательство «в комплексе решать проблемы задолженности развивающихся стран».

Воздействие глобального финансово-экономического кризиса на ситуацию в области внешнего долга развивающихся стран

Показатель

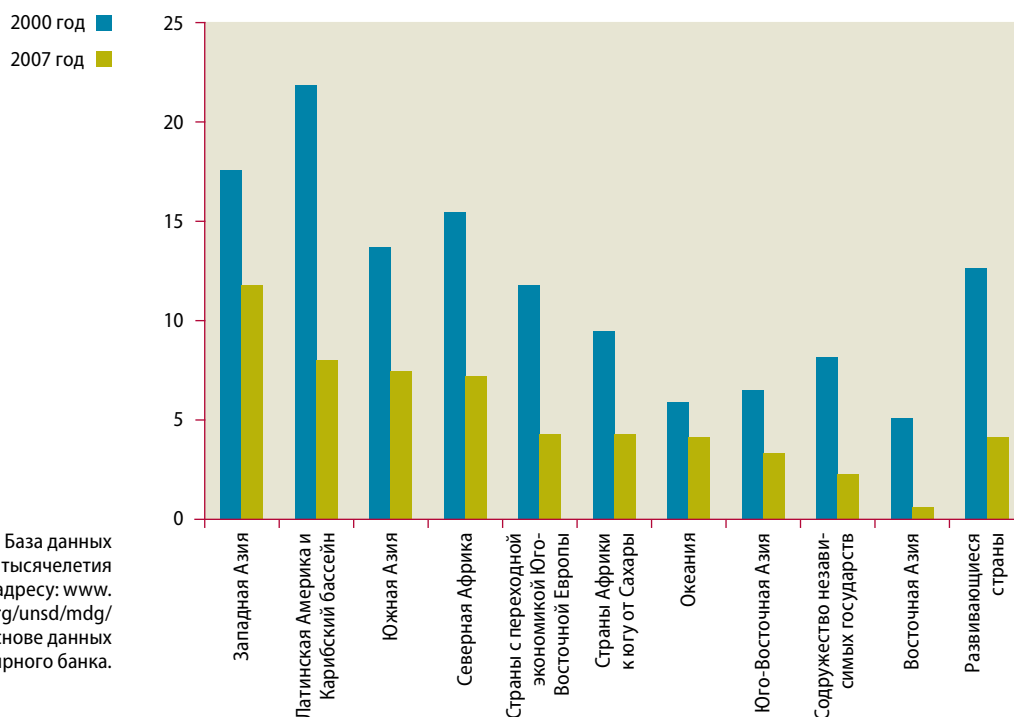
8.12 Доля поступлений от экспорта товаров и услуг, расходуемая на обслуживание долга.

Тенденция к снижению коэффициента обслуживания долга по всей вероятности повернет вспять в 2008 году

В период с 2003 по 2007 годы поступления от экспорта в развивающихся экономиках почти удвоились, что дало этим странам дополнительные ресурсы для обслуживания своего внешнего долга. Для средней развивающейся страны бремя обслуживания внешнего долга снизилось с почти 13 процентов от экспортных поступлений в 2000 году до 4 процентов в 2007 году (см. диаграмму 18). Этот коэффициент снизился по всем регионам, однако в 2007 году остался на уровне 10 процентов для Западной Азии и между 5 и 10 процентами для стран Латинской Америки, Карибского бассейна и Южной Африки. Во всех прочих регионах этот показатель к 2007 году упал ниже 5 процентов. В последнем квартале 2008 года, тем не менее, экспортные поступления развивающихся стран начали падать по причине

Диаграмма 18

Соотношение выплат по обслуживанию внешнего долга и поступлений от экспорта в развивке по регионам в 2000 и 2007 году (в процентах)



Источник: База данных Целей развития тысячелетия (доступно по адресу: www.mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx), на основе данных Всемирного банка.

глобального экономического кризиса. Несмотря на отсутствие обновленных данных на момент подготовки этого доклада, ожидается, что в 2008 году тенденция к снижению соотношения выплат по обслуживанию внешнего долга и поступлений от экспорта для развивающихся стран повернет вспять.

Глобальный экономический спад оказал негативное воздействие на положение дел в области внешнего долга развивающихся стран по ряду направлений, обусловленных, в основном, снижением поступлений от экспорта, которое затронуло подавляющее большинство развивающихся стран. Эта ситуация оказалась наиболее тяжелой для стран — экспортеров сырьевых товаров в связи со снижением как объемов, так и экспортных цен сырьевых товаров в середине 2008 года. Падение валютных поступлений, с которым столкнулось большинство развивающихся стран, усилило бремя текущих обязательств по обслуживанию долга в соотношении с экспортом.

Резкое падение экспортных поступлений сопровождалось более высокими ценами на импортируемые продовольствие и топливо, результатом чего стало общее осложнение ситуации с платежными балансами многих развивающихся стран. Некоторые развивающиеся страны в условиях быстрого роста экспортных поступлений накопили собственные валютные резервы и смогли использовать их для краткосрочного финансирования дефицита платежей. В некоторых странах (таких, как Бразилия, Кения, Южная Африка и Таиланд) напряженность в сфере платежного баланса наряду с потрясениями на мировых финансовых рынках привела к девальвации национальных валют.

Ослабление позиций в части внешних выплат сопровождалось ухудшением налогово-бюджетных позиций многих развивающихся стран. Девальвация увеличила внутренние расходы на обслуживание внешнего долга и повысила соотношение долга и валового национального продукта (ВНП). В то же время падение экспортных поступлений сократило валютные поступления от налогообложения таких экспортных позиций, как минеральное сырье, и, в той степени, в которой сократился импорт, поступления от импортных пошлин и налога на добавленную стоимость (НДС). С другой стороны, девальвация подстегнула государственные доходы от торговых налогов в национальной валюте. В странах с изначально крупной внешней задолженностью повышение расходов на ее обслуживание, по всей вероятности, перевесит выгоды от девальвации валюты.

Страны с крупными валютными резервами или имеющие бюджетные стабилизационные фонды имеют возможность сгладить негативный эффект от снижения государственных доходов. В других странах ослабление налогово-бюджетной позиции и необходимость выполнения обязательств по обслуживанию долга поставили под угрозу государственные расходы на цели развития в отсутствие каких-либо дополнительных источников средств.

Многим развивающимся странам, не обладающим внутренними ресурсами, требуются дополнительные внешние ресурсы для помощи в преодолении последствий кризиса, однако заимствование может нести в себе серьезные риски для тех стран, на которых уже лежит тяжелое долговое бремя. МВФ выявил 28 стран с задолженностью, превышающей

Бремя внешней задолженности возросло за счет снижения поступлений от экспорта

Более высокие цены на импорт усугубили проблемы платежного баланса

Ухудшились также налогово-бюджетные позиции

60 процентов от валового внутреннего продукта (ВВП)¹, и составленные им модели показывают, что коэффициенты долга еще трех стран могут превысить этот уровень, если они пойдут по пути дальнейших заимствований для покрытия дефицита внешнего финансирования. В числе стран, которые могут столкнуться с трудностями, находятся некоторые страны, завершившие процесс в рамках Инициативы БСКЗ, которые уже повысили уровни своей долговой нагрузки (см. ниже). С другой стороны, страны, еще не завершившие процесс в рамках Инициативы БСКЗ, должны получить возможность добиться приемлемого уровня задолженности с учетом потенциального списания долгов в рамках инициатив БСКЗ и ИБЗМ. В целом, однако, кризис усугубляет тяжелую ситуацию в сфере внешнего долга для тех стран, долги которых не были списаны в недавнем прошлом, а также ставит под угрозу прогресс, достигнутый в рамках осуществления этих двух инициатив.

Стало сложнее добиваться отсрочки выплат внешнего долга

Наряду с возросшими сложностями в обслуживании долга и заимствовании средств для финансирования растущих дефицитов платежного баланса многие развивающиеся страны — даже не имеющие проблем с обслуживанием долга — столкнулись с проблемами реструктуризации растущего объема текущей внешней задолженности частного сектора, в частности корпоративных заимствований, в силу резкого сокращения свободных объемов такого кредитования в результате финансового кризиса. При предоставлении таких кредитов значительно выросли процентные ставки по ним.

Лидеры Группы двадцати договорились о дополнительном финансировании

На встрече в апреле 2009 года лидеры Группы двадцати достигли ряда договоренностей в части повышения объемов внешнего финансирования, доступных для развивающихся стран. Они объявили о выделении пакета в сумме 1,1 трлн. долл. США как на оказание помощи пострадавшим странам в покрытии срочных финансовых потребностей, возникших в связи с кризисом, так и на стимулирование экономической активности во всем мире. В рамках этой суммы МВФ, как ожидается, втрое увеличит свои ресурсы — с 250 млрд. долл. США до 750 млрд. долл. США. На совещании 26 апреля 2009 года Комитет по развитию Всемирного банка/МВФ подчеркнул необходимость практической реализации этих обязательств и настоятельно призвал всех участников предоставить необходимые дополнительные ресурсы. На Конференции по вопросу о мировом финансовом кризисе и его последствиях для развития (24–26 июня 2009 года) страны — члены Организации Объединенных Наций договорились о том, что страны-должники могут в качестве крайней меры вести переговоры о замораживании задолженности для помощи в преодолении последствий кризиса².

1 International Monetary Fund (IMF), *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, (IMF, 2009), стр. 25 (размещено по адресу: www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/globalfin/globalfin.pdf). Многие из таких стран обозначены в таблице 1 приложения V.

2 См. Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития (A/CONF.214/3).

Прогресс в области инициатив БСКЗ и ИБЗМ

Показатели

- 8.10** Общее число стран, достигших момента принятия решения и момента завершения процесса в рамках инициативы БСКЗ (совокупный показатель).
- 8.11** Обязательства по списанию задолженности в рамках инициатив БСКЗ и ИБЗМ.

На конец марта 2009 года 35 из 40 БСКЗ, признанных потенциально имеющими право на списание задолженности в рамках Инициативы БСКЗ, подали соответствующие заявки (см. таблицу 8). Большинство из оставшихся стран пока не могут рассматриваться по причине конфликта или политических трудностей. Как ожидается, по 35 одобренным странам будет списано долгов на сумму 57,3 млрд. долл. США, а также 23,6 млрд. долл. США долгов будет списано в рамках ИБЗМ (обе суммы приводятся в ценах конца 2008 года). В 2008 году еще две страны присоединились к числу стран, достигших момента завершения процесса, и еще одна страна была добавлена за первые три месяца 2009 года, и это означает, что 24 из 35 стран выполнили все условия, которые позволят списанию их долгов стать безотзывным.

60 процентов стран, соответствующих критериям БСКЗ, провели списание долгов

Таблица 8
Статус осуществления Инициативы БСКЗ

	Момент принятия решения по БСКЗ ^а	Момент завершения процесса в рамках Инициативы БСКЗ ^а	Помощь в рамках Инициативы БСКЗ ^б (млн. долл. США)	Помощь в рамках ИБЗМ ^с (млн. долл. США)
Афганистан	июль 2007 года	не определен	571	..
Бенин	июль 2000 года	март 2003 года	366	604
Боливия (Много-национальное Государство) ^д	февраль 2000 года	июнь 2001 года	1 856	1 596
Буркина-Фасо ^{д, е}	июль 2000 года	апрель 2002 года	772	603
Бурунди ^д	август 2005 года	январь 2009 года	908	67

Источник: Данные Всемирного банка, подготовленные для Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ.

а Расширенная инициатива БСКЗ.

б Общий объем помощи в рамках Инициативы БСКЗ (обязательства по списанию долгов) при условии полного участия кредиторов (чистая приведенная стоимость на конец 2007 года). Обязательства по дополнительной помощи, а также помощи, предоставляемой в рамках первоначальной Инициативы БСКЗ, принимались из расчета чистой приведенной стоимости на момент принятия решения, а затем пересчитывались в цены 2007 года.

с Помощь в рамках ИБЗМ предоставлялась в полном объеме всем странам, завершившим процесс, и указана в чистой приведенной стоимости на конец 2007 года.

д Также достигли момента завершения процесса в рамках первоначальной Инициативы БСКЗ; эта помощь включает первоначально списанные долги.

е Помощь включает дополнительные суммы, предоставленные на момент завершения процесса.

	Момент принятия решения по БСКЗ ^a	Момент завершения процесса в рамках Инициативы БСКЗ ^a	Помощь в рамках	
			Инициативы БСКЗ ^b (млн. долл. США)	Помощь в рамках ИБЗМ ^c (млн. долл. США)
Камерун	октябрь 2000 года	апрель 2006 года	1 768	747
Центральноафриканская Республика	сентябрь 2007 года	не определен	611	..
Чад	май 2001 года	не определен	227	..
Конго	апрель 2006 года	не определен	1 847	..
Коморские Острова	..	..	..	..
Кот-д'Ивуар	март 2009 года	не определен	3 005	..
Демократическая Республика Конго	июль 2003 года	не определен	7 636	..
Эритрея	..	..	..	..
Эфиопия ^e	ноябрь 2001 года	апрель 2004 года	2 575	1 458
Гамбия	декабрь 2000 года	декабрь 2007 года	93	199
Гана	февраль 2002 года	июль 2004 года	2 910	2 095
Гвинея	декабрь 2000 года	не определен	761	..
Гвинея-Бисау	декабрь 2000 года	не определен	581	..
Гайана ^d	ноябрь 2000 года	декабрь 2003 года	852	402
Гаити	ноябрь 2006 года	не определен	147	..
Гондурас	июль 2000 года	апрель 2005 года	776	1 543
Кыргызстан	..	..	..	..
Либерия	март 2008 года	не определен	2 845	..
Мадагаскар	декабрь 2000 года	октябрь 2004 года	1 167	1 292
Малави ^e	декабрь 2000 года	август 2006 года	1 310	705
Мали ^d	сентябрь 2000 года	март 2003 года	752	1 043
Мавритания	февраль 2000 года	июнь 2002 года	868	450
Мозамбик ^d	апрель 2000 года	сентябрь 2001 года	2 992	1 057
Никарагуа	декабрь 2000 года	январь 2004 года	4 618	954
Нигер ^e	декабрь 2000 года	апрель 2004 года	899	519
Руанда ^e	декабрь 2000 года	апрель 2005 года	908	225
Сан-Томе и Принсипи ^e	декабрь 2000 года	март 2007 года	163	26
Сенегал	июнь 2000 года	апрель 2004 года	682	1 374
Сьерра-Леоне	март 2002 года	декабрь 2006 года	857	352
Сомали	..	..	..	..
Судан	..	..	..	..
Того	ноябрь 2008 года	не определен	270	..
Уганда ^d	февраль 2000 года	май 2000 года	1 434	1 805
Объединенная Республика Танзания	апрель 2000 года	ноябрь 2001 года	2 828	2 038
Замбия	декабрь 2000 года	апрель 2005 года	3 489	1 632

Списание долгов в рамках Инициативы БСКЗ должно осуществляться в дополнение к существующим потокам ресурсов странам-бенефициарам. Тем не менее в соответствии с правилами бухгалтерского учета ОЭСР/КСР некоторые расходы по списанию долгов в рамках Инициативы БСКЗ включаются в отчетность доноров по ОПР. В соответствии с обязательствами в рамках Декларации тысячелетия и во избежание двойного учета необходимо получать более точную оценку ОПР путем исключения из нее списания долгов.

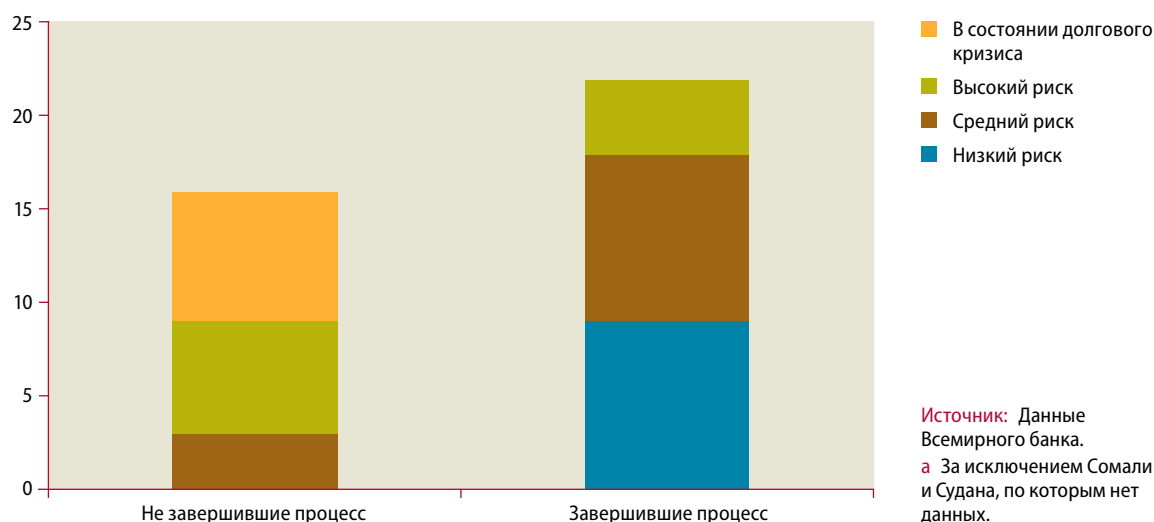
Сокращения платежей по обслуживанию долга недостаточно для исключения риска долгового кризиса. Этот риск отчасти зависит от уровня экспортных поступлений той или иной страны, их стабильности и прочих требований к этим поступлениям. Анализ приемлемости уровня задолженности показывает, что с точки зрения задолженности страны, завершившие процесс в рамках Инициативы БСКЗ, остаются значительно уязвимыми для внешних шоковых воздействий, особенно в сфере торговли, а также для факторов, влияющих на стоимость заимствования. Многие страны из группы БСКЗ остаются в сильной зависимости от экспорта сырьевых товаров и вследствие этого уязвимыми для падения мирового спроса и цен, которое имело место с середины 2008 года. Даже до возникновения этой негативной ситуации только примерно 40 процентов стран, завершивших процесс в рамках Инициативы БСКЗ, имеют низкий риск будущего долгового кризиса³ увеличилось с одной до четырех с момента публикации доклада 2008 года. Хотя завершившие процесс страны сталкиваются с меньшим риском долгового кризиса, чем развивающиеся страны, не участвующие

Списание долгов должно осуществляться в дополнение к ОПР

Некоторые страны в группе БСКЗ все еще стоят перед высоким риском долгового кризиса

Диаграмма 19

Уровни риска долгового кризиса в группе БСКЗ^a на сентябрь 2008 года
(число стран)



Источник: Данные Всемирного банка.
a За исключением Сомали и Судана, по которым нет данных.

³ Страна считается имеющей высокий риск долгового кризиса, если имеют место продолжительные нарушения условий выплаты долга и/или зависящие от политики препятствия, определяющие обслуживание долга.

в Инициативе БСКЗ, данные указывают на то, что одного лишь списания долгов недостаточно для обеспечения долгосрочной устойчивости долгового положения страны категории БСКЗ.

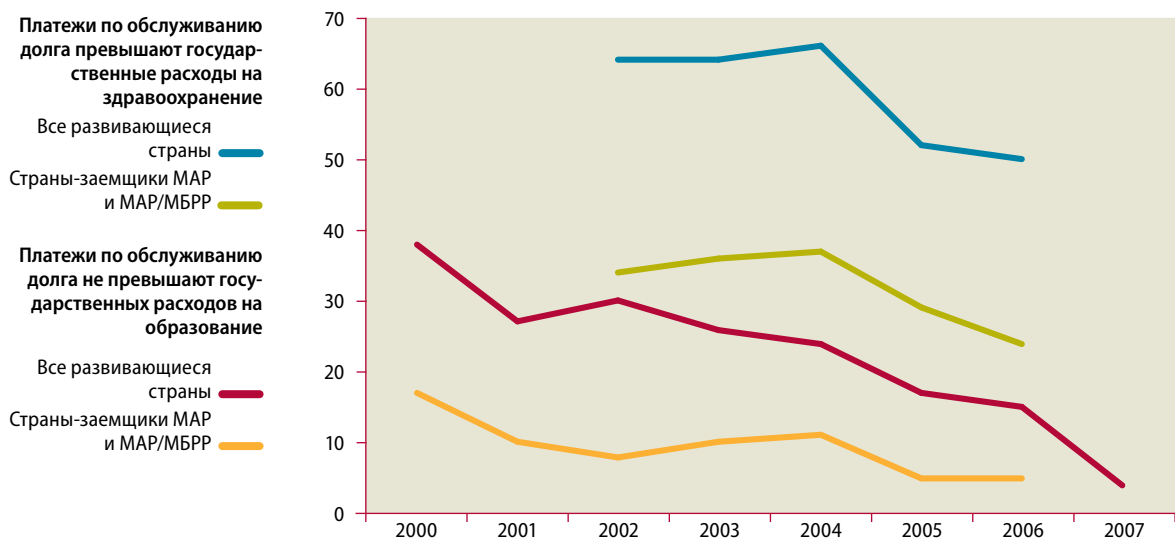
До принятия Декларации тысячелетия существовала обеспокоенность по поводу того, что многие развивающиеся страны, особенно многие из беднейших стран, тратят на обслуживание долга больше средств, чем на меры по сокращению масштабов нищеты, например на предоставление услуг в области здравоохранения и образования малоимущим слоям населения. Более низкие платежи по обслуживанию долга позволили странам из категории БСКЗ повысить такие социальные расходы. В 2000 году почти в 20 странах из выборки стран с низким уровнем доходов, по которым имеются данные, платежи по обслуживанию долга превысили расходы на образование; к 2006 году это число снизилось до пяти. Меньше данных имеется по расходам на здравоохранение, однако они указывают на аналогичную тенденцию к снижению (см. диаграмму 20).

Требуются дальнейшие усилия по обеспечению завершения процесса в рамках Инициативы БСКЗ всеми имеющими на это право странами

За исключением нескольких не поддающихся отслеживанию случаев, международное сообщество сделало многое для выполнения своих взятых в 1996 и 1998 годах обязательств по списанию долгов стран, находящихся под наиболее тяжелым долговым гнетом, и добилось прогресса в выполнении ключевых рекомендаций в части облегчения долгового бре-

Диаграмма 20

Число развивающихся стран^а, в которых платежи по обслуживанию долга превышают государственные расходы на образование и здравоохранение, 2000-2007 годы



Источник: Оценки Всемирного банка, подготовленные для Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ. Данные по расходам на здравоохранение получены из «Всемирного обзора в области здравоохранения» Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и его обновленных редакций и дополнены оценками Всемирного банка по показателям нищеты и страновыми и отраслевыми исследованиями; данные по расходам на образование получены от Статистического института Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); данные по обслуживанию долга получены из глобальной базы данных по финансированию развития Всемирного банка.

а Страны, по которым имеются полные данные; размер выборки варьирует по годам.

мени, выдвинутых с момента принятия Монтеррейской декларации. Тем не менее сохраняется ряд проблем в полном выполнении обязательств в рамках Инициативы БСКЗ. Во-первых, существует необходимость в оказании помощи странам, кандидатуры которых были одобрены для списания долгов, в скорейшем переходе от «момента принятия решения» к «моменту завершения процесса». Во-вторых, полное выполнение обязательств в рамках Инициативы БСКЗ требует принятия решения по оставшимся кандидатам на списание долгов. Тем не менее большинству этих стран требуется предварительная помощь в укреплении их потенциала развития, с тем чтобы они смогли воспользоваться выгодами от списания долгов.

В то же время международное сообщество должно предоставить финансовые ресурсы, которые требуются для выполнения оставшихся обязательств по списанию долгов. В некоторых случаях необходимые средства могут быть весьма значительными, однако участие в Инициативе БСКЗ имеет добровольный характер. Хотя растущее число кредиторов, не являющихся членами Парижского клуба, внесли свой вклад в осуществленное к настоящему моменту списание долгов, некоторые из них этого не сделали. Все кредиторы должны в полной мере принять участие в этих коллективных и непрерывных глобальных усилиях по помощи беднейшим странам мира.

Ситуация в области задолженности стран, не входящих в группу БСКЗ

Даже если международное сообщество в полной мере выполнит Инициативу БСКЗ, сохранятся некоторые пробелы охвата на уровне отдельных стран в рамках обязательств по всеобъемлющему решению проблемы задолженности и доведению внешнего долга развивающихся стран до приемлемого уровня в долгосрочной перспективе. В дополнение к странам группы БСКЗ существует ряд стран с низким и средним уровнем доходов, которые имеют долгосрочные проблемы внешней задолженности, но лишь немногие из них смогли решить свои долговые проблемы с 2000 года.

Несколько не входящих в группу БСКЗ стран снизили свою зависимость от многостороннего финансирования путем привлечения рекордных объемов кредитования по линии частного сектора, которое стало возможным в период с 2003 по 2007 годы. В результате многие развивающиеся страны должны будут перенести значительные суммы государственной и корпоративной задолженности на частный сектор в 2009 году и после этого. Из-за финансового кризиса они могут столкнуться с потенциальными трудностями в привлечении необходимого финансирования и с риском увеличения стоимости заимствования. Вследствие этого ситуация с внешней задолженностью в этих странах, вероятнее всего, ухудшится, а некоторые из них могут встать на грань долгового кризиса. Для достижения ЦРТ в этих странах, а также, по сути, в интересах глобальной финансовой стабильности международное сообщество должно рассмотреть необходимость разработки мер по решению долговых проблем, включая мораторий на обслуживание долга и возможность внедрения некоего механизма реструктуризации государственной задолженности.

Многим развивающимся странам необходимо возобновить увеличение заимствования по линии частного сектора

В июне 2009 года на Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития страны — члены Организации Объединенных Наций подтвердили, что должны быть приняты надлежащие меры, с тем чтобы сгладить негативное воздействие кризиса на уровень задолженности развивающихся стран и избежать нового долгового кризиса. Они также договорились об изучении более широких подходов к реструктуризации государственной задолженности и о необходимости и обоснованности создания более структурированного механизма международного сотрудничества в этой области⁴.

Оценка приемлемости уровня задолженности

Точная оценка приемлемости уровня задолженности страны требует полной информации о сумме, сроках и условиях заимствования. В последние годы ряд новых официальных кредиторов начали осуществлять финансирование развития в развивающихся странах, особенно в странах Африки с низким уровнем доходов. Тем не менее во многих случаях сложно оценить, на какую сумму и на каких условиях подписываются договоры о задолженности с новыми кредиторами. Такое расширение и диверсификация финансирования является благоприятной тенденцией, однако отсутствие прозрачности затрудняет определение влияния этих вновь появляющихся кредиторов на приемлемый уровень задолженности стран-получателей.

Для контроля над меняющейся ситуацией в области задолженности развивающихся стран Всемирный банк и МВФ совместно разработали Механизм оценки приемлемого уровня задолженности (МОПУЗ), который призван обеспечить, чтобы внешнее финансирование в целях поддержки усилий в области развития и выполнения ЦРТ не приводило к повторному возникновению долгового кризиса в соответствующих странах, в частности в странах, получивших выгоды от списания долгов в рамках инициатив БСКЗ и ИБЗМ. МОПУЗ также предназначен для помощи кредиторам в адаптации условий финансирования в плане включения в них будущих рисков и помощи странам-должникам в согласовании их потребностей в финансировании с возможностями обслуживания своих долговых обязательств. Международная ассоциация развития (МАР), например, использует МОПУЗ для определения соотношения в пакете грантов/займов для своих стран-получателей. МОПУЗ был создан в 2004 году, и в последний раз пересматривался в 2006 году.

В апреле 2009 года Группа двадцати признала необходимость изучения вопроса о гибкости МОПУЗ в свете глобального экономического кризиса⁵. При этом на Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития правительства поддержали использование в полном объеме тех факторов гибкости, которые уже заложены в МОПУЗ⁶.

Лидеры Группы двадцати призывают к изучению вопроса о гибкости Механизма оценки приемлемого уровня задолженности МВФ/Всемирного банка

⁴ См. Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития, пункты 33 и 34.

⁵ См. Коммюнике по Глобальному плану восстановления и реформ, принятое 2 апреля 2009 года на Лондонском саммите Группы двадцати (текст на английском языке размещен по адресу: www.g20.org/Documents/final-communique.pdf).

⁶ См. Итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития, пункт 33.

Кризис наглядно продемонстрировал тот факт, что многие развивающиеся страны, нуждающиеся в дополнительных источниках для поддержки своего развития, сталкиваются с неприемлемым бременем задолженности. Не существует простых индикаторов приемлемости долгового бремени, и любая оценка способности страны выполнить свои будущие обязательства должна проводиться применительно к конкретным условиям страны и включать несколько переменных величин. Исходя из Декларации тысячелетия, основное внимание следует уделять обеспечению того, чтобы потребности в обслуживании внешнего долга не превалировали над усилиями по выполнению Целей развития тысячелетия.

Нельзя допустить, чтобы внешняя задолженность ставила под угрозу выполнение ЦРТ

К числу конкретных мер на национальном и международном уровнях по комплексному решению проблем задолженности развивающихся стран относятся следующие:

- завершение инициатив БСКЗ и ИБЗМ;
- обеспечение того, чтобы в соответствии с двумя отдельными обязательствами, сформулированными в Декларации тысячелетия, все списание долгов осуществлялось в дополнение к ОПР;
- предоставление дополнительной поддержки БСКЗ во избежание их сползания в серьезный долговой кризис;
- предоставление в качестве альтернативы временного моратория на текущие обязательства по выплате задолженности странам, испытывающим серьезные финансовые затруднения по причине глобального кризиса;
- предоставление помощи странам, не входящим в группу БСКЗ, в реструктуризации значительных сумм государственной и корпоративной задолженности, подлежащей выплате в 2009 и 2010 годах;
- разработка упорядоченного механизма реструктуризации государственного долга и усовершенствованной системы международного банкротства для выхода из ситуаций тяжелого долгового кризиса.

Движение в направлении расширенного глобального партнерства по решению проблемы внешнего долга

За прошедшие годы международное сообщество добилось заметного прогресса в снижении бремени внешней задолженности развивающихся стран. Тем не менее в силу глобального финансового кризиса внешние выплаты и баланс бюджетов развивающихся стран вновь подвергаются негативному воздействию. Ужесточились условия внешнего финансирования, как из государственных, так и из частных источников. Такой финансовый стресс усиливается за счет снижения поступлений, девальвации валюты и растущей стоимости заимствования. Все эти факторы несут серьезные риски для приемлемого уровня задолженности развивающихся стран и подрывают их способность к обслуживанию или реструктуризации внешней задолженности. Перспективы для стран с высоким уровнем долга становятся весьма неопределенными, и некоторые развивающиеся экономики могут попасть в ситуацию долгового кризиса.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Задача

8e В сотрудничестве с фармацевтическими компаниями обеспечить доступность недорогих основных лекарственных средств в развивающихся странах.

Показатель

8.13 Доля населения, имеющего постоянный доступ к недорогим основным лекарственным средствам.

Международных обязательств в области обеспечения лекарственными средствами, за исключением относящихся к трем наиболее заметным заболеваниям — ВИЧ/СПИДу, туберкулезу и малярии, немного. Эти обязательства указаны в ЦРТ 6, и ход их выполнения ежегодно контролируется в Докладе об осуществлении целей в области развития Декларации тысячелетия¹. В существующих обязательствах относительно лекарственных средств часто отсутствуют количественные целевые показатели, и они, в отличие от других рассматриваемых в данном докладе обязательств, обычно не соотносятся с каким-либо совокупным общемировым или страновым показателем обеспеченности. Это усложняет как измерение «отставания в области выполнения» глобальных обязательств, так и оценку распределения льгот между странами («разрыв в области охвата»).

Доступность лекарственных средств зависит от четырех ключевых факторов: во-первых, от гарантий того, что пациенты получают надлежащие лекарственные средства в правильных дозах и в течение необходимого срока; во-вторых, и правительства, и отдельные люди должны располагать финансовыми возможностями для приобретения лекарственных средств, необходимых для поддержания здоровья; в-третьих, средства на лечение должны быть доступны в случае необходимости; в-четвертых, доступность лекарственных средств должна обеспечиваться системами здравоохранения и снабжения, которые должны гарантировать их наличие в случае необходимости.

¹ См. *Millennium Development Goals Report 2009*, («Доклад об осуществлении Целей в области развития Декларации тысячелетия за 2009 год»), текст на английском языке размещен по адресу: www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml.

Поскольку цели в сфере здравоохранения обычно ориентированы на отдельного человека, международные обязательства, как правило, проявляются в форме расширения доступа людей либо к профилактическим мерам (например, к вакцинам, обработанным инсектицидами противомоскитным сеткам или питьевой воде), либо к лекарствам и методам лечения [таким, как антиретровирусная терапия для лечения ВИЧ/СПИДа и краткосрочный курс противотуберкулезной терапии под непосредственным наблюдением (DOTS)]. Как и в отношении продуктов питания, доступность лекарственных средств — это не столько вопрос общих объемов снабжения для удовлетворения общих потребностей, но и доступности поставляемых лекарств там и тогда, где и когда они необходимы, а также вопрос возможностей отдельных людей, особенно малоимущих, удовлетворить в них свои потребности. В последнем случае необходимо, чтобы лекарственные средства были доступны малоимущему населению или по государственным каналам, или по линии частного сектора. Это, по сути, скорее «отставание в области удовлетворения потребностей», а не «отставание в области выполнения обязательств» и не «разрыв в области охвата», при том, что здесь присутствуют оба элемента.

Цены на лекарственные средства в развивающихся странах остаются высокими

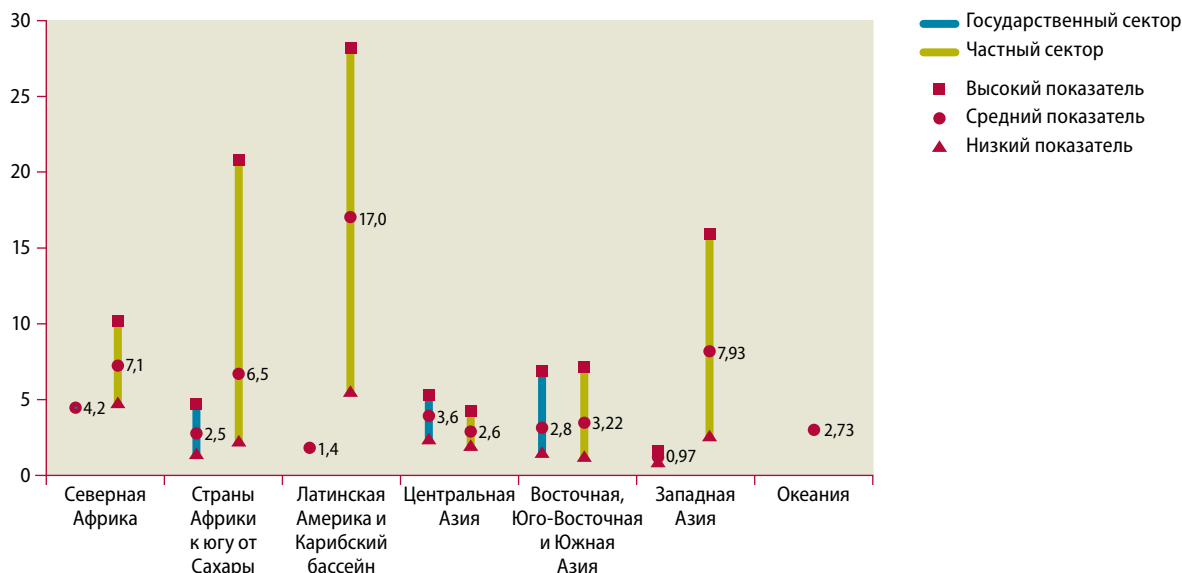
В докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2008 год² сделан вывод о наличии серьезных недостатков в обеспеченности лекарственными средствами как в государственном, так и в частном секторах, а также о широких колебаниях цен между отдельными странами, которые при этом обычно значительно превышают мировые базовые цены. Оба эти фактора в совокупности делают основные лекарственные средства недоступными для многочисленного малообеспеченного населения мира. Глобальный экономический кризис поверг в нищету еще десятки миллионов людей, значительно увеличив число тех, кому недоступны лекарственные средства. Даже до кризиса уровень обеспеченности отдельными основными лекарственными средствами в развивающихся странах был достаточно низким (38,1 процента в государственном секторе и 63,3 процента в частном секторе), так что этот фактор наряду с высокими ценами и без того ограничивал их доступность. Медианные цены были в среднем в 2,5 раза выше мировых базовых цен в государственном секторе и в 6,1 раза — в частном секторе (см. диаграмму 21). Китай, Индия, Исламская Республика Иран и Узбекистан стали единственными из обследованных стран, которые добились того, что цены для пациентов в частном секторе на непатентованные лекарства были менее чем в два раза выше международных базовых цен.

Высокие цены на лекарственные средства отчасти обусловлены высокими надбавками в цепочке поставок, такими, как наценка предприятий оптовой и розничной торговли, пошлины и налоги, которые в целом могут повысить конечные цены и в государственном, и в частном секторах. В ограниченном числе развивающихся стран, по которым имеются соответствующие данные, оптовые торговые наценки в частном секторе колеблются от

2 Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ 2008 года. «Формирование глобального партнерства для достижения Целей развития тысячелетия» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.I.17).

Диаграмма 21

Соотношение потребительских и мировых базовых цен на отдельные непатентованные лекарственные средства в государственных и частных медицинских учреждениях в период 2001–2006 годов



Источник: Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), данные обследований цен на лекарственные средства и их наличия с использованием стандартной методики ВОЗ/НАИ (см.: www.haiweb.org/medicineprices/).

Примечание: Цифры, указанные непосредственно над названиями регионов, обозначают количество стран в выборке.

	Госуд. сектор			Частный сектор	
	Госуд. сектор	Частный сектор		Госуд. сектор	Частный сектор
Северная Африка	1	3	Восточная, Юго-Восточная и Южная Азия	6	9
Страны Африки к югу от Сахары	9	11	Западная Азия	2	7
Латинская Америка и Карибский бассейн	1	2	Океания	0	1
Центральная Азия	2	4			

2 до 380 процентов, а розничные наценки — от 10 до 552 процентов³. В тех странах, где в отношении лекарственных средств применяется налог на добавленную стоимость, такая надбавка варьирует от 4 до 15 процентов. В дополнение к расходам цепочки поставок существенную долю конечной цены составляют рекламно-маркетинговые расходы производителей для продвижения тех или иных лекарств⁴.

³ Alexandra Cameron and others, «Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis», *The Lancet*, vol. 373, No. 9659 (17 January 2009), p. 240-249.

⁴ World Health Organization, *Report of the Commission on Intellectual Property Rights, Innovation and Public Health: Public health, innovation and intellectual property rights* (Geneva, 2006).

Диаграмма 22а

Показатели смертности во всем мире в разбивке по причинам смерти и признаку пола в 2004 году (в процентах)

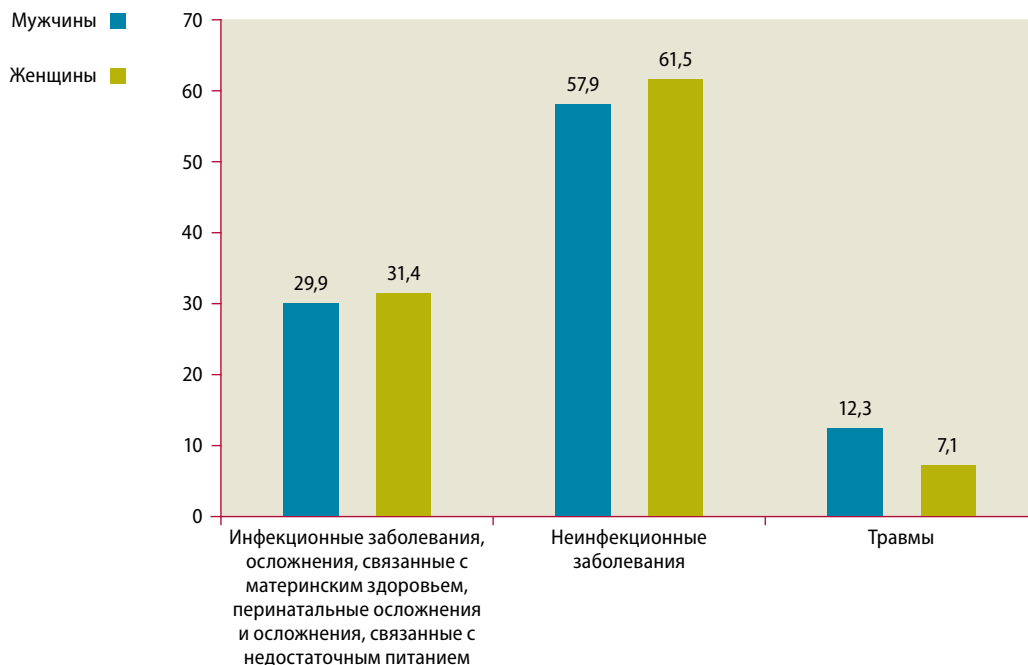
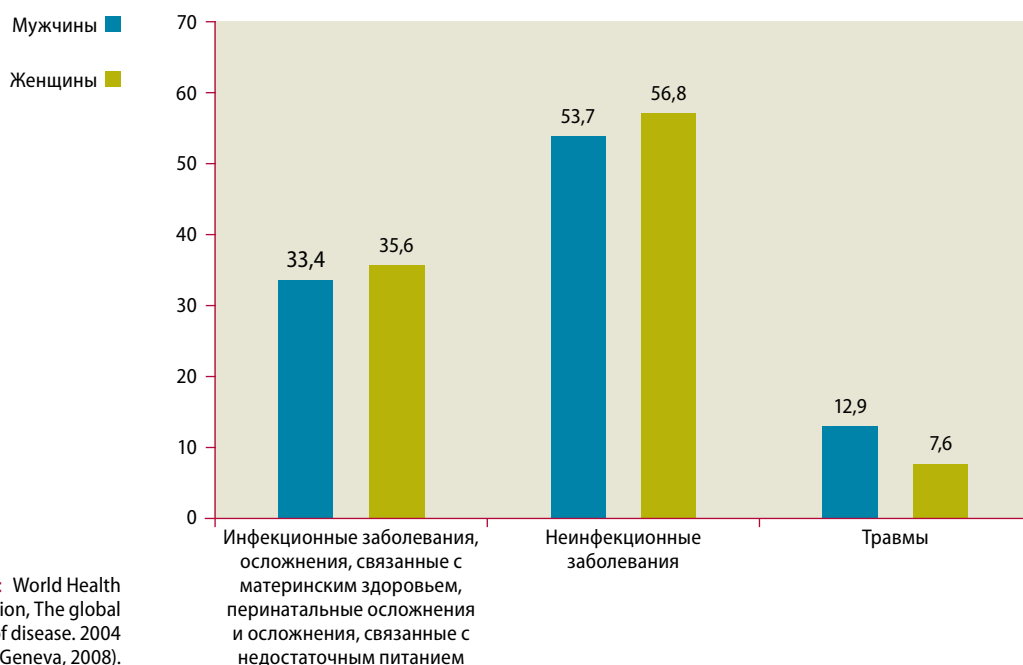


Диаграмма 22b

Показатели смертности в странах с низким и средним уровнем доходов в разбивке по причинам смерти и признаку пола в 2004 году (в процентах)



Источник: World Health Organization, The global burden of disease. 2004 update (Geneva, 2008).

Измерение разрыва в обеспечении лекарственными средствами

Основные причины заболеваемости

Из каждых десяти случаев смерти во всем мире шесть случаев вызваны неинфекционными заболеваниями, три случая — инфекциями, осложнениями при беременности и родах или недостаточным питанием и один случай — травмами (см. диаграмму 22a)⁵. Неинфекционные заболевания являются основной причиной смертности в странах с низким и средним уровнем доходов, на долю которых приходится примерно 80 процентов таких смертных случаев (см. диаграмму 22b)⁶. Хронические неинфекционные заболевания не только имеют финансовые последствия для отдельных людей и семей, но и подрывают национальное макроэкономическое развитие. Например, по имеющимся оценкам, потери национального дохода по причине болезней сердца, инсультов и диабета в 2005 году составили 18 млрд. долл. США в Китае, 11 млрд. долл. США в Российской Федерации, 9 млрд. долл. США в Индии и 3 млрд. долл. США в Бразилии. Эти потери накапливаются с течением времени. В период между 2005 и 2015 годами, по имеющимся прогнозам, Китай потеряет 558 млрд. долл. США (или примерно 1,5 процента валового внутреннего продукта (ВВП) в год) в виде неполученного национального дохода только по причине болезней сердца, инсультов и диабета⁷. Несмотря на тяжелое и растущее бремя этих заболеваний в развивающихся странах, улучшению доступности лекарственных средств для их лечения практически не уделяется внимания на международном уровне.

Еще одним вопросом, вызывающим беспокойство, является доступность лекарственных препаратов для детей. По имеющимся оценкам, ежегодно умирают до 10,5 млн. детей, многие из которых — от болезней, которые поддаются излечению с помощью существующих основных лекарственных средств. Однако многие основные лекарственные средства просто отсутствуют в детских дозировках. Даже при наличии педиатрической дозировки лекарств, их применение может быть проблематичным. Например, несмотря на наличие некоторых лекарств для лечения ВИЧ/СПИДа в жидких формах для перорального применения, их цены в два-три раза превышают такую же дозу аналогичного лекарства в форме таблетки для взрослых⁸.

К другим факторам, препятствующим снабжению педиатрическими лекарственными средствами или их использованию, относятся: их вес, обусловленный выпуском в виде сиропа (что ведет к увеличению транспортных издержек), отсутствие чистой воды для разведения порошков в

Неинфекционные заболевания выступают основной причиной смертности в развивающихся странах

5 Всемирная организация здравоохранения, *Глобальное бремя болезней*. См. http://www.who.int/topics/global_burden_of_disease/ru/index.html.

6 Derek Yach and others, «Chronic diseases and risks», *International Public Health: Diseases, Programs, Systems, and Policies*, 2nd edition, Michael H. Merson, Robert E. Black and Anne J. Mills, eds. (Sudbury, Massachusetts, Jones and Bartlett Publishers, 2006), p. 293.

7 World Health Organization, *Preventing chronic diseases: a vital investment* (Geneva, 2005).

8 Management Sciences for Health, International Drug Price Indicator Guide estimates, размещено по адресу: erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&module=Dmp&language=English.

жидкую форму и сложность в применении жидких препаратов в точной дозировке для детей различных возрастов. Более того, жидкие лекарственные препараты обычно менее стабильны, чем твердые формы дозировки, и часто требуют особых условий хранения.

Доступность основных лекарственных средств для лечения неинфекционных заболеваний

Для оценки доступности необходимо установить некий базовый критерий соотношения цены на лекарственные средства и уровнем дохода. Заработок за один день может рассматриваться как приемлемый месячный расход на лекарства, которые требуются пациенту на постоянной основе в течение его оставшейся жизни. Применительно к доходу в качестве доступного и широко используемого базового критерия для малоимущего населения выступает заработная плата государственных служащих самой низкооплачиваемой категории. Тем не менее многие люди в странах с низким и средним уровнем доходов зарабатывают меньше, чем государственные служащие самой низкооплачиваемой категории. Возможными альтернативными базовыми критериями являются уровни дохода, используемые в качестве показателя уровня нищеты в мире, а именно 1,25 долл. США (ранее 1 долл. США) в день (крайняя нищета) и 2 долл. США в день. Независимо от используемого критерия доступности лекарственных средств не учитываются другие расходы на лечение, такие, как диагностические процедуры, и, таким образом, недооцениваются действительные расходы на медицину.

В большинстве стран расходы на лечение диабета превышают двухдневный заработок

От сахарного диабета страдают более 220 млн. человек во всем мире⁹, и его распространенность повышается во всех регионах, особенно в странах с низким и средним уровнем доходов¹⁰. Во многих из этих стран даже одни базовые пероральные препараты для лечения диабета недоступны по цене, если использовать критерий однодневного заработка. В большинстве стран наиболее дешевый комбинированный курс лечения диабета непатентованными препаратами стоит более двухдневного заработка, причем в Гане он достигает восьмидневного заработка (см. диаграмму 23). Эти расходы еще выше при использовании патентованных препаратов. Более того, диабетики часто страдают от сопутствующих заболеваний, таких, как гипертония, которые могут увеличить стоимость лечения и еще более снизить его доступность.

Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении астмы. Даже при использовании наиболее дешевых непатентованных аналогов лечение астмы недоступно по цене практически во всех странах (см. диаграмму 24) и становится еще менее доступным, если прописываются и используются оригинальные патентованные препараты. В Кении государственному служащему самой низкооплачиваемой категории потребуется 10-днев-

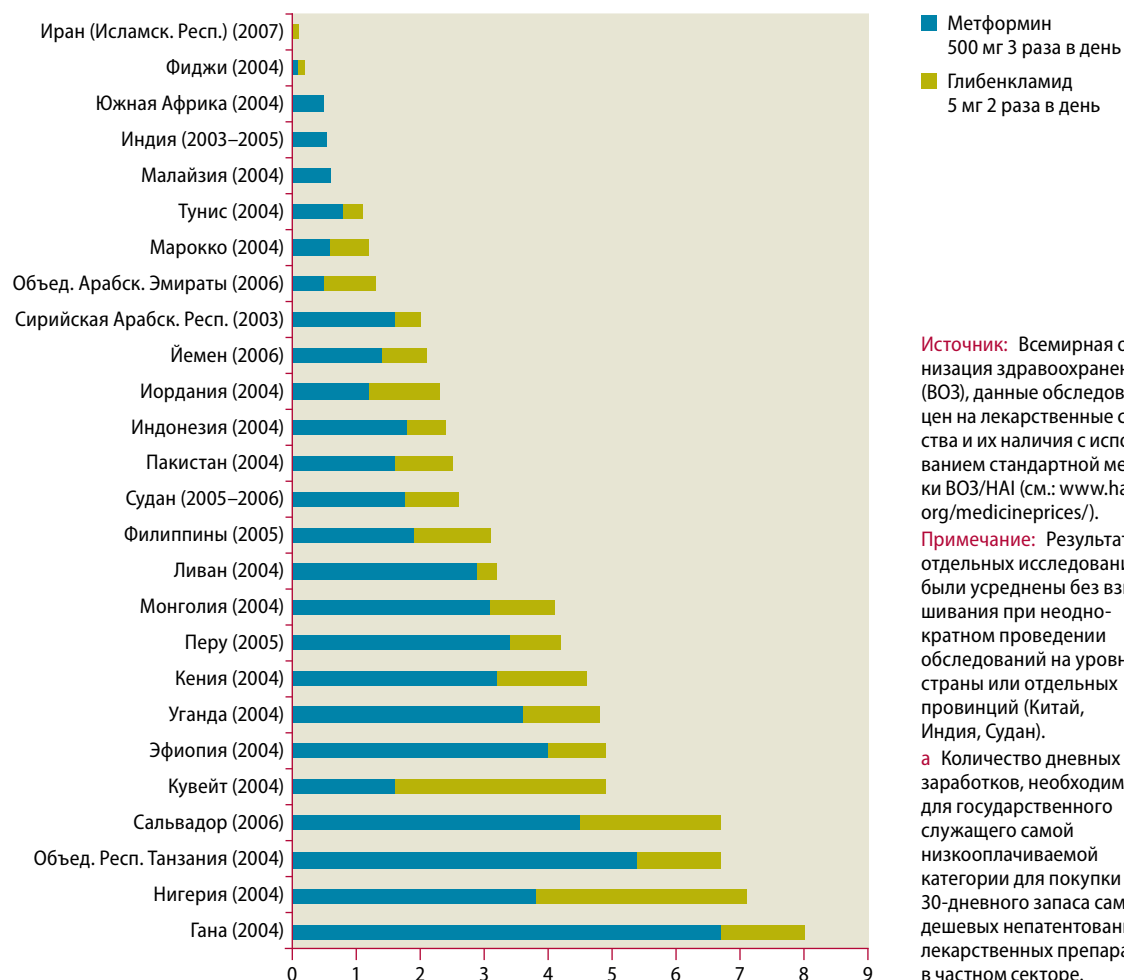
⁹ Всемирная организация здравоохранения, *Глобальное бремя болезней*. См. http://www.who.int/topics/global_burden_of_disease/ru/index.html.

¹⁰ По имеющимся оценкам, к 2025 году диабетом будут болеть 7,3 процента взрослого населения мира (в возрасте от 20 до 79 лет) (International Diabetes Federation, *Diabetes Atlas*, 3rd edition (Brussels, 2006)).

Диаграмма 23

Доступность курса лечения диабета

(количество дневных заработков^а)



Источник: Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), данные обследований цен на лекарственные средства и их наличия с использованием стандартной методики ВОЗ/HAI (см.: www.haiweb.org/medicineprices/).

Примечание: Результаты отдельных исследований были усреднены без взвешивания при неоднократном проведении обследований на уровне страны или отдельных провинций (Китай, Индия, Судан).

а Количество дневных заработков, необходимое для государственного служащего самой низкооплачиваемой категории для покупки 30-дневного запаса самых дешевых непатентованных лекарственных препаратов в частном секторе.

ный заработок для покупки таких патентованных лекарств, а в Бразилии, Кувейте, Перу, Шри-Ланке и Узбекистане их стоимость равнозначна 5-дневному заработку. В целом использование оригинальных патентованных ингаляторов отрицательно сказывается на доступности лечения для многих из 235 млн. человек во всем мире, страдающих астмой¹¹.

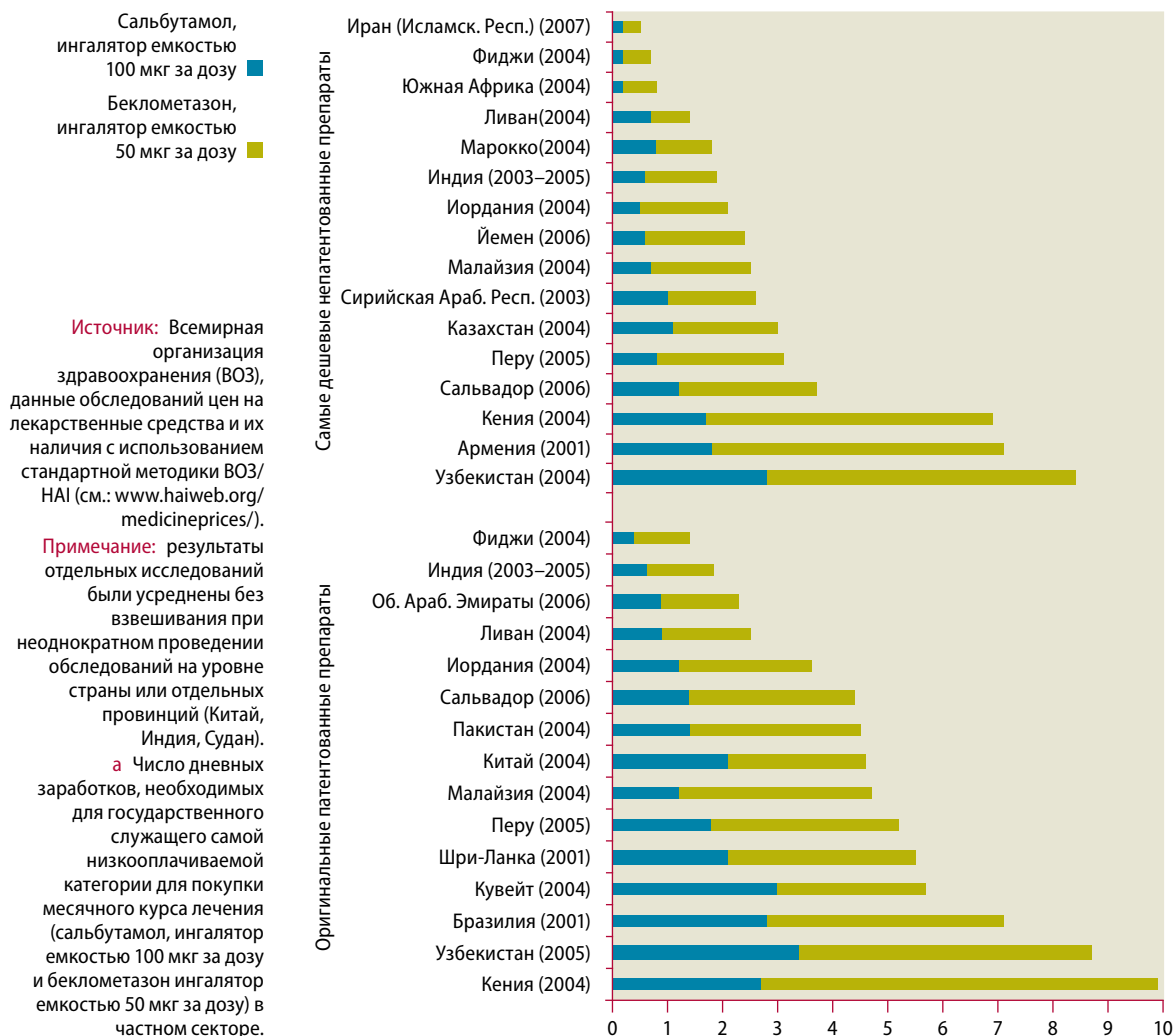
Сердечно-сосудистые заболевания являются основной причиной смертности во всем мире, и на них приходится 28 процентов смертельных случаев в странах с низким и средним уровнем доходов¹². Для государственного служащего самой низкооплачиваемой категории стоимость курса лечения гипертонии с применением общераспространенного ингибитора ангиотензин-1-превращающего фермента (каптоприл 25 мг в одной таблетке с дневной дозой в 50 мг) превышает двухдневный зарабо-

Сердечно-сосудистые заболевания являются основной причиной смертности в развивающихся странах

11 Всемирная организация здравоохранения, *Глобальное бремя болезней*.

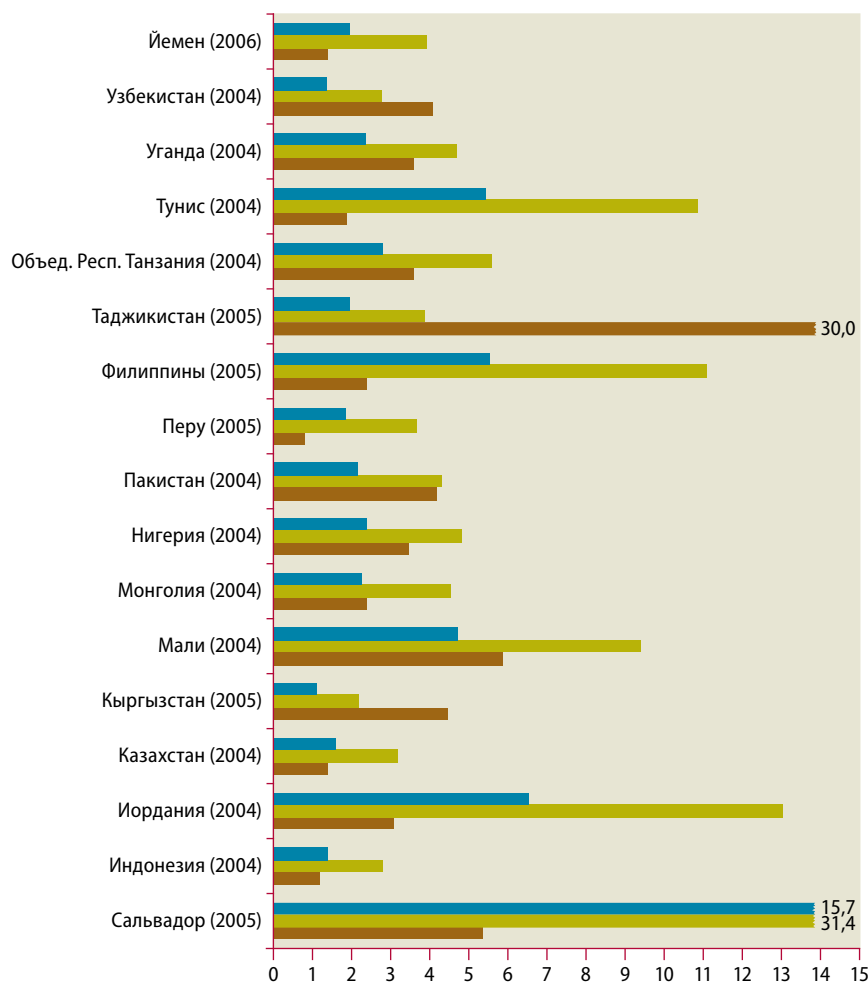
12 Там же.

Диаграмма 24

Доступность курса лечения астмы(количество дневных заработков^а)

ток в большинстве стран и, следовательно, может считаться недоступным (см. диаграмму 25). Более того, во всех включенных в выборку странах, кроме Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, государственный служащий самой низкооплачиваемой категории зарабатывает более 1 долл. США в день, то есть показателя крайней нищеты, а это означает, что указанный курс лечения еще более недоступен для беднейших слоев населения. В Перу, например, курс лечения капторпиллом является сравнительно доступным по цене для государственного служащего самой низкооплачиваемой категории (зарботок за 0,8 дня), при этом доходы большинства населения Перу ниже этого уровня. Для этого населения такой курс лечения гораздо менее доступен: он требует заработка за 3,7 дня для лиц, с доходом 1 долл. США в день, и заработка за 1,8 дня для лиц, с доходом 2 долл. США в день.

Диаграмма 25

Доступность курса лечения гипертонии (количество дневных заработков^а)

- Доход 1 долл. США в день
- Доход 2 долл. США в день
- Доход государственного служащего самой низкооплачиваемой категории

Источник: Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), данные обследований цен на лекарственные средства и их наличия с использованием стандартной методики ВОЗ/NAI (см.: www.haiweb.org/medicineprices/).

Примечание: Результаты отдельных исследований были усреднены без взвешивания при неоднократном проведении обследований на уровне страны или отдельных провинций (Китай, Индия, Судан).

а Число дневных заработков, необходимых для лиц с тремя различными уровнями дохода для покупки месячного курса лечения каптоприлом (50 мг в день) в форме самого дешевого непатентованного препарата в частном секторе.

Стоимость лечения хронических заболеваний особенно недоступна из-за регулярного характера лечения и необходимости в комбинированной терапии. Какими бы низкими ни были цены в частном секторе, беднейшие слои населения обычно не могут себе позволить такие траты. Даже для чуть более обеспеченных слоев населения постоянные расходы на лекарства и чудовищные суммы медицинских расходов способны ввергнуть целые семьи в состояние нищеты¹³. Вследствие этого приоритет должен отдаваться таким стратегиям, которые содействуют повышению доступности основных лекарственных средств для хронических заболеваний для беднейших групп населения и общин, в том числе распределение таких

Хронический характер некоторых заболеваний делает их лечение еще более недоступным

¹³ Ke Xu and others, «Household catastrophic health expenditure: a multicountry analysis», *The Lancet*, vol. 362, No. 9378 (12 July 2003), с. 111–117.

лекарств по государственным каналам бесплатно или за минимальную плату. Это в свою очередь будет способствовать расширению доступности лечения для беднейших и наиболее уязвимых групп населения.

Другие факторы, влияющие на доступность лекарственных средств

Национальные расходы на фармацевтические препараты

Общие расходы на фармацевтические препараты тесно связаны с ВВП страны, а также с ее общими расходами на сферу здравоохранения. Расходы на фармацевтические препараты составляют от 1,35 до 1,5 процента от ВВП, при этом доля ВВП, расходуемая на фармацевтические препараты, обычно ниже в странах с высоким уровнем доходов по сравнению со странами с более низким уровнем доходов. Доля расходов на фармацевтические препараты в общих расходах на здравоохранение также ниже в богатых, по сравнению с более бедными странами (см. таблицу 9).

Таблица 9

Доля расходов на лекарственные средства в ВВП и в расходах на здравоохранение в разбивке по группам уровня доходов в 2006 году

Группа по уровню доходов	Население (млн. чел.)	Число стран — членов ВОЗ	Размер выборки	Доля в ВВП (в процентах)		Доля в общих расходах на здравоохранение (в процентах)	
				Средняя (%)	Медианная (%)	Средняя (%)	Медианная (%)
Высокий доход	983	48	43	1,40	1,40	18,6	17,9
Верхняя часть среднего уровня дохода	782	42	35	1,35	1,20	21,5	19,8
Нижняя часть среднего уровня дохода	3 106	54	33	1,48	1,20	25,3	22,7
Низкий доход	578	49	19	1,50	1,50	28,9	26,0
Всего	5 449	193	130	1,40	1,30	22,6	20,2

Источник: Всемирная организация здравоохранения, национальные счета в сфере здравоохранения.

Существуют также различия в источниках финансирования между развитыми и развивающимися странами. В развитых странах на государственный сектор приходится почти 60 процентов всех расходов на фармацевтические препараты, притом что системы государственного медицинского страхования или социального обеспечения оплачивают стоимость большинства лекарств. В развивающихся странах правительства оплачивают менее трети всех расходов на лекарственные средства. В этих странах основная часть лекарств оплачивается частными лицами за свой счет. В развивающихся странах доля расходов частных лиц обратно пропорциональна их доходу: в странах с низким уровнем доходов на частные выплаты приходится более высокая (хотя и незначительно) доля расходов на лекарственные средства, чем в странах с более высоким уровнем доходов.

Охват медицинским страхованием

Всеобщая государственная система медицинского страхования, покрывающая расходы на лекарства, является наиболее справедливой системой, обеспечивающей доступность лечения. К сожалению, лишь небольшая доля населения развивающихся стран охвачена таким страхованием: в странах с низким уровнем доходов только 2,8 процента населения имеют медицинскую страховку, причем такое население обычно относится к наиболее обеспеченным слоям. Во всех странах, кроме стран с высоким уровнем доходов, страховкой охвачено меньше половины населения; при этом доля лиц, страховка которых покрывает стоимость лекарственных средств, еще меньше.

Уровень охвата медицинским страхованием чрезвычайно низок в развивающихся странах

Воздействие глобального экономического кризиса на доступ к лекарствам

Глобальный экономический кризис в результате действия ряда факторов способствовал увеличению доли населения развивающихся стран, не обеспеченного недорогими лекарственными средствами. На стороне спроса выросла численность малоимущего населения, и недавно обедневшие люди вливаются в число тех, кто уже не может позволить себе покупку лекарств. В то же время в результате кризиса может повыситься спрос на услуги общественного здравоохранения, поскольку рост безработицы и снижение доходов сужают возможности людей сохранять здоровье и повышают опасность утраты здоровья, что ведет к росту и распространению заболеваемости.

Со стороны предложения давлению подвергаются бюджетные расходы государственного сектора во всем мире, и особенно в развивающихся странах, которые не имеют возможности привлекать достаточные средства для покрытия дефицита бюджета. При сокращении бюджетов министерств здравоохранения зарплаты могут сохраняться на прежнем уровне, но при этом расходы на лекарственные средства и транспорт могут непропорционально сокращаться. При девальвации валюты импорт таких медицинских товаров, как сырье для производства лекарственных средств или готовые продукты в страны, не имеющие своего производственного потенциала, вероятнее всего, станет более дорогостоящим. В результате глобального дефицита кредитных ресурсов импортеры по-видимому не смогут получать кредиты для закупки медицинских товаров¹⁴.

Страны с высоко развитой и хорошо снабжаемой государственной системой распределения основных лекарственных средств, а также страны с устоявшейся системой медицинского страхования, обеспечивающей основные непатентованные лекарственные средства, смогут быстрее преодолеть эти препятствия и приспособиться к ним. Ситуация будет более сложной для стран с плохо финансируемыми или неэффективными системами государственных закупок и распределения; для стран, где малоимущее население вынуждено покупать лекарства за свой счет, и для стран, где

¹⁴ См. раздел о приемлемом уровне задолженности, в котором рассматривается проблема воздействия экономического кризиса на кредитование торговли.

в частном секторе действует система поставок патентованных, фирменных, лекарственных средств, а не их аналогов.

Для измерения воздействия глобального экономического кризиса на системы здравоохранения Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в сотрудничестве с исследовательской организацией IMS Health разработала программу мониторинга потребления лекарственных средств¹⁵. В большинстве стран в среднем наблюдается повышение цен на лекарственные средства¹⁶. В некоторых странах это связано с общим увеличением расходов на фармацевтические препараты в последнем квартале 2008 года и в первом квартале 2009 года; однако в большинстве стран Восточной Европы это не сказалось отрицательно на потреблении фармацевтических препаратов.

Последствия глобального экономического кризиса пока не ясны, однако странам необходимо укреплять свои системы медицинского страхования

По состоянию на конец первого квартала 2009 года не наблюдалось ни серьезного изменения в общем объеме потребления лекарственных средств, ни сокращения использования лекарственных средств для лечения хронических заболеваний, как это случилось во время азиатского кризиса 1998 года. Не наблюдалось также перехода от патентованных к непатентованным разновидностям этих лекарств. Таким образом, в целом не существует каких-либо твердых доказательств того, что экономический кризис оказал негативное влияние на доступность лекарственных средств или что достаточно умеренный рост цен привел к сокращению потребления лекарственных средств.

Тем не менее масштабы и продолжительность кризиса остаются неопределенными, при этом опыт предыдущих экономических кризисов показывает, что их последствия далеко не одинаковы для различных стран. Прошлые кризисы также свидетельствуют о том, что изменения в потреблении лекарственных средств запаздывают по сравнению со снижением ВВП. Следовательно, пока слишком рано судить о последствиях текущего кризиса для потребления фармацевтических препаратов. При ухудшении ситуации правительства имеют в своем распоряжении широкий спектр политических инструментов для смягчения негативных моментов.

Некоторые лекарственные средства, такие как финансируемые Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (ГФАТМ) или Всемирным альянсом по вакцинам и иммунизации (ГАВИ), включая антиретровирусные (АРВ) препараты и комбинированные курсы терапии на основе артемизинина (АКТ), по всей видимости, останутся доступными независимо от кризиса. Тем не менее даже в тех странах, где оплата за лекарства осуществляется через эти программы, экономический кризис может негативно отразиться на программах профилактических мер. По другим лекарственным средствам, в частности для лечения хронических заболеваний, ситуация, вероятно всего, ухудшится. Рост числа случаев хронических заболеваний уже привел к повышению спроса на такие препараты, как инсулин, сердечно-сосудистые лекарства и ингаляторы

¹⁵ Данные исследовательской организации IMS Health отсутствуют для стран Африки к югу от Сахары, за исключением Южной Африки.

¹⁶ IMS Health, «Indicators for tracking the effect of the economic crisis on pharmaceutical consumption, expenditures and unit prices», доклад подготовлен для Всемирной организации здравоохранения 20 мая 2009 года (размещен по адресу: www.who.int/entity/medicines/areas/policy/imsreport/en/index.html).

В позитивном плане опыт Индонезии и Таиланда позволяет предположить, что экономический кризис может предоставить возможность осуществить необходимые, но трудные политические изменения. Например, в ходе кризиса конца 1990-х годов Министерство здравоохранения Индонезии приняло ряд мер для обеспечения доступности лекарственных средств, в том числе, следующие:

- создание системы мониторинга для обеспечения наличия основных лекарственных средств в государственных медицинских учреждениях и непатентованных препаратов на рынке;
- поддержка резервного запаса основных лекарственных средств;
- предоставление субсидий на закупку сырья для фармацевтических компаний, производящих непатентованные лекарства;
- принятие мер к обеспечению эффективного использования дотаций.

для лечения астмы. Те семьи, которые вынуждены постоянно за свой счет оплачивать лекарства для лечения хронических заболеваний, по-видимому обеднеют в большей степени, а экономический спад лишь усугубляет этот процесс.

В результате этих мер наличие ключевых лекарственных средств оставалось на высоком уровне как во время острой фазы кризиса, так и на этапе выхода из него, при этом в течение всего кризиса сохранялся высокий уровень использования основных лекарственных средств в государственных медицинских учреждениях¹⁷. Тем не менее и в государственном, и в частном секторах пациенты платили после кризиса примерно на 25–50 процентов больше за прописанное им лекарство.

Необходимость покрытия расходов на борьбу с глобальной пандемией

Помимо улучшения доступа к лечению застарелых, хронических и хорошо известных заболеваний, как развивающиеся, так и развитые страны сталкиваются с такими вызовами, как спонтанные вспышки новых инфекционных заболеваний и потенциальные пандемии, например тяжелый острый респираторный синдром (ТОРС) в 2003 году и недавняя вспышка вируса гриппа H1N1. Как видно на примере ВИЧ/СПИДа, неспособность своевременно остановить или замедлить распространение таких заболеваний может иметь катастрофические последствия, отражающиеся на уровне смертности, заболеваемости и состоянии здоровья, а в долгосрочном плане — на уровнях расходов на здравоохранение и экономического развития.

Ответные меры могут варьировать от профилактических мер до вакцинации (если вакцины существуют или могут быть разработаны) и лечения самого заболевания. Во всех этих областях развивающиеся страны сталкиваются с более серьезными трудностями, чем развитые страны, в силу сравнительно ограниченных ресурсов в основном, финансового характера,

17 Sri Suryawati and others, «Impact of the Economic Crisis on Availability, Price and Use of Medicines in Indonesia, 1997–2002» (World Health Organization, Geneva, 2003).

Большую обеспокоенность вызывает то, смогут ли развивающиеся страны эффективно отреагировать на угрозы, связанные с вирусом гриппа H1N1

но не только. Быстрое распространение информации о таких заболеваниях и необходимых для их контроля мерах затрудняется недостатком коммуникации и низким уровнем образования. Лишь немногие развивающиеся страны обладают потенциалом для разработки новых вакцин; как и в случае со всеми прочими лекарственными средствами, развивающиеся страны сталкиваются с трудностями в их обеспечении в необходимых масштабах по приемлемым ценам. Это касается также и лечения.

Как показала недавняя вспышка гриппа H1N1, развитым странам удалось разработать меры реагирования, хотя и не во всем совершенные, на разразившуюся в настоящее время глобальную пандемию. Однако в случае H1N1 по-видимому можно получить свидетельства тому, насколько эффективными оказались эти меры в развивающихся странах, в частности, существует ли возможность обеспечить распространение будущей вакцины по доступным ценам для всего относящегося к группе риска населения развивающихся стран. Есть данные о том, что частный сектор принимает меры к облегчению доступа к противогриппозным препаратам.

Финансирование мер по преодолению разрыва в достижении задачи 8е в рамках ЦРТ

Создание Рабочей группы высокого уровня по нетрадиционным международным источникам финансирования систем здравоохранения придало новый импульс усилиям по оценке расходов на укрепление систем здравоохранения, расширение масштабов предоставляемых услуг и на выполнение связанных со здравоохранением ЦРТ в странах с низким уровнем доходов¹⁸. Эта работа включала расчет цен основных лекарственных средств, необходимых для лечения ряда в основном хронических заболеваний в 49 странах, в которых валовой национальный доход (ВНД) на душу населения составлял 935 долл. США или меньше в 2007 году, расположенных в основном в регионе Африки к югу от Сахары.

Полученные результаты показывают, что для выполнения связанных со здравоохранением ЦРТ в этих странах предоставление средств на лечение заболеваний, включенных в ЦРТ 4, 5 и 6, необходимо увеличить в 2009 году примерно на 630 млн. долл. США, увеличив финансирование по мере расширения охвата и роста численности населения в группе риска до 3 млрд. долл. США в 2015 году. Ежегодный прирост издержек составит от 150 млн. долл. США в 2009 году до 1,17 млрд. долл. США в 2015 году. Годовая стоимость на душу населения этих основных лекарственных средств, по имеющимся оценкам, будет возрастать с немного меньше 0,50 долл. США в 2009 году до почти 2 долл. США в 2015 году.

Страны в состоянии ликвидировать отставание в обеспечении доступности основных лекарственных средств, поскольку это увеличит менее чем 1 долл. США на душу населения годовые государственные расходы таких стран на фармацевтические препараты. Привлечение таких средств можно осуществить с помощью надлежащих механизмов финансирования, поскольку общие расходы на душу населения, требуемые для

18 См.: www.internationalhealthpartnership.net/index.html.

обеспечения лечения для выполнения задачи 8е в комплексе ЦРТ, составляют лишь небольшую часть годовых расходов на душу населения в стране на цели здравоохранения.

Роль фармацевтических компаний в расширении доступа к недорогим лекарственным средствам

ЮНИТЭЙД, международный орган финансирования в области фармацевтики, проводит консультации с фармацевтическими компаниями и другими заинтересованными сторонами по созданию инновационных механизмов расширения доступа к лекарственным средствам. ЮНИТЭЙД, созданный в 2006 году для обеспечения устойчивого финансирования закупок лекарственных препаратов для лечения ВИЧ/СПИДа, туберкулеза и малярии, стремится оказать долгосрочное влияние на рынки в основном за счет снижения цен и увеличения производства. ЮНИТЭЙД также планирует участвовать в обеспечении разработки педиатрических дозировок препаратов для лечения ВИЧ/СПИДа и лекарственных форм с постоянной дозировкой там, где они отсутствуют.

Осуществление Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) Всемирной торговой организации (ВТО) приведет к патентованию новых лекарственных средств в тех странах, которые традиционно выступали в качестве важных производителей аналогов основных лекарственных средств. В результате непатентованные аналоги новых лекарств появятся только по истечении 20-летнего срока действия патента, если не будут предприняты соответствующие меры по сокращению этого срока. Патентованные препараты, как правило, являются более дорогостоящими. Например, лечение пациента от ВИЧ/СПИДа в течение одного года наиболее дешевым, улучшенным препаратом первой линии в соответствии с рекомендациями ВОЗ стоит от 613 до 1033 долл. США для оригинальных препаратов по сравнению с 87 долл. США для непатентованного препарата¹⁹. Патенты могут также создать препятствия для разработки комбинированных лекарственных форм с фиксированной дозировкой для педиатрического использования, поскольку патентами на различные компоненты владеют различные компании²⁰.

Одним из путей решения создаваемых патентами сложностей является создание патентных пулов. Патентные пулы существуют в других секторах, однако они еще не применялись в фармацевтическом секторе. Держатели патентов на лекарства ранее выступали против любых

Патентование удорожает основные лекарственные средства

19 Médecins Sans Frontières, «Untangling the web of antiretroviral price reductions», 11th edition, July 2008.

20 Комитет экспертов по выбору и использованию лекарственных препаратов Всемирной организации здравоохранения на своем заседании в 2009 году одобрил список отсутствующих в лекарственной форме с фиксированной дозировкой комбинированных препаратов для ВИЧ/СПИДа в качестве потенциальных кандидатов для патентного пула (см.: www.who.int/selection_medicines/committees/expert/17/WEBuneditedTRS_2009.pdf).

мер, которые облегчали бы выход на рынок непатентованных лекарств²¹, однако интерес к их внедрению растет. Например, 13 февраля 2009 года компания Glaxo Smith Kline (GSK) объявила об объединении в патентный пул любых химических препаратов или процессов, на которые она владеет правами интеллектуальной собственности и которые необходимы для разработки лекарственных препаратов для лечения пренебрегаемых заболеваний, входящих в список ваучерной схемы Управления по надзору за продуктами питания и лекарственными препаратами США²², позволяя, таким образом, вести разработку таких лекарств другим исследовательским организациям. Это может оказаться особенно полезным для тех стран, в которых не существует исключений из патентных исследований.

Создание патентных пулов может облегчить создавшуюся ситуацию

В июле 2008 года Исполнительный комитет ЮНИТЭЙД принял решение о создании международного патентного пула лекарственных препаратов по ВИЧ/СПИДу для решения вопросов, связанных с доступностью как лекарств, так и инновационной деятельности. В этом патентном пуле различные держатели патентов, такие как компании, университеты и научно-исследовательские институты, будут добровольно предоставлять свои патенты в распоряжение других организаций на неэксклюзивных условиях. В обмен на выплату роялти в качестве вознаграждения держателям патентов производители непатентованных продуктов смогут получить лицензию на доступ к входящим в пул патентам для производства лекарственных средств против ВИЧ/СПИДа, вносить в них улучшения и продавать их в развивающихся странах по низким ценам. Таким образом, этот пул будет действовать как лицензионное агентство, управляющее выдачей лицензий, переговорами и получением роялти без необходимости внесения каких-либо радикальных изменений в систему патентования лекарственных препаратов. Такая добровольная схема даст возможность повысить доступность недорогих лекарств, однако это будет зависеть как от держателей патентов (в плане включения их патентов в пул), так и от производителей непатентованных продуктов (в плане выплаты роялти, использования патентов и соответствующей адаптации лекарственных средств). Таким образом, он послужит важным средством оценки готовности фармацевтических компаний выполнить целевой показатель по обеспечению доступности недорогих основных лекарственных средств в развивающихся странах.

21 Ellen F.M. 't Hoen, *The Global Politics of Pharmaceutical Monopoly Power: Drug Patents, Access, Innovation and the Application of the WTO Doha Declaration on TRIPS and Public Health* (the Netherlands, AMB Publishers, 2009).

22 Эта схема позволяет разработчику вновь одобренного лекарственного препарата, предотвращающего или излечивающего вошедшие в список тропические или пренебрегаемые заболевания, получить ваучер для срочного рассмотрения, который может впоследствии быть применен в отношении другого продукта. Срочное рассмотрение сокращает время, которого требует Управление по надзору за продуктами питания и лекарственными препаратами США для оценки продукта, представленного на одобрение. В качестве альтернативного варианта владелец ваучера может продать его на открытом рынке.

Укрепление глобального партнерства для улучшения доступа к недорогим основным лекарственным средствам

Существуют серьезные недостатки в доступности лекарственных средств как в государственном, так и в частном секторах развивающихся стран, а также широкие колебания цен на них по сравнению с международными базовыми ценами на лекарственные препараты. Оба эти фактора делают многие основные лекарственные средства недоступными, особенно для малоимущего населения. Это не только серьезное препятствие на пути к выполнению ЦРТ 8, но и препятствие в достижении ЦРТ 4, 5 и 6.

К числу конкретных мер на национальном и международном уровнях по улучшению снабжения и доступности основных лекарственных средств относятся следующие:

- правительствам в сотрудничестве с частным сектором необходимо повысить приоритетность лечения хронических заболеваний и расширить доступность лекарственных средств для их лечения;
- государственному сектору в сотрудничестве с частным сектором необходимо стремиться к обеспечению доступности основных лекарственных средств по приемлемым ценам и активизировать усилия по расширению охвата медицинским страхованием;
- правительству необходимо предоставить дополнительную защиту семьям с низкими доходами в условиях повышения цен на лекарственные средства вследствие глобального экономического кризиса;
- в дополнение к национальным усилиям необходимо принять меры на международном уровне по улучшению снабжения и доступности основных лекарственных средств, в частности путем создания международных патентных пулов;
- странам, имеющим производственный потенциал, необходимо содействовать как экспорту непатентованных лекарственных средств нуждающимся в них странам в рамках гибких положений ТРИПС, так и, где возможно, передаче от развитых стран развивающимся странам технологий производства основных лекарственных средств. Правительствам стран с низким и средним уровнем доходов необходимо провести реформы национального законодательства в области прав интеллектуальной собственности, с тем чтобы обеспечить применение гибких положений ТРИПС и обеспечить доступ к лекарственным средствам для всего населения.

Доступ к новым технологиям

Задача

- 8f В сотрудничестве с частным сектором принимать меры к тому, чтобы все могли пользоваться благами новых технологий, особенно информационно-коммуникационных технологий.

За годы, предшествующие глобальному экономическому кризису, был достигнут дальнейший прогресс в доступе населения мира к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ), и особенно к мобильной телефонной связи. Тем не менее «цифровой разрыв» в виде различий в доступе и доступности еще весьма велик между бедным и богатым населением различных стран и в рамках самих стран, и этот разрыв практически не сократился за прошедшее десятилетие.

Пока неясно, в какой степени глобальный экономический кризис повлияет на доступность технологий и их передачу. Очевидно, что для людей, потерявших работу и/или доход, использование ИКТ становится менее доступными по цене, в то время как государственные и частные инвестиции в инфраструктуру ИКТ могут зависеть от тенденций в сфере экономической активности и государственных доходов. Однако в зависимости от того, насколько страны смогут воспользоваться пакетами мер налогово-бюджетного стимулирования, зависит вероятность сглаживания таких негативных последствий.

Как указано в докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2008 год¹, отсутствие количественных и поддающихся измерению целевых показателей в рамках ЦРТ затрудняет оценку «отставания в области выполнения обязательств» в части доступа к технологиям². Более того, имеющиеся источники данных не позволяют проводить

1 Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2008 год. «Формирование глобального партнерства для достижения Целей развития тысячелетия» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.1.17).

2 В настоящее время основная часть статистики, используемой для измерения цифрового разрыва и отслеживания прогресса в создании информационного общества, базируется на административных источниках и данных производственно-сбытовой сферы, таких как число стационарных телефонных линий, абонентов сотовой мобильной телефонной связи и широкополосного доступа в Интернет. Тем не менее для адекватной оценки достигнутого прогресса и выявления недостатков необходимо изучить более конкретные показатели в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Статистические данные по доступу к ИКТ и их использованию домохозяйствами и отдельными

оценку согласованных показателей на месячной или квартальной основе, что затрудняет получение непосредственных сведений о том, как кризис влияет на выполнение этого компонента ЦРТ 8. С определенной задержкой по времени можно будет определить степень прогресса, выраженного в виде показателя повышения уровня охвата населения ИКТ³, однако будет гораздо сложнее понять, будет ли этот прогресс достаточно быстрым для удовлетворения потребностей развивающихся стран. В Плане действий Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) 2003 года поставлено всего 10 целевых задач, которые должны быть достигнуты к 2015 году. В них включена задача «обеспечить ИКТ деревни и создать в них пункты коллективного доступа к ним», а также задача «обеспечить доступ к ИКТ в пределах досягаемости более чем для половины населения планеты»⁴. Сохраняется неопределенность по поводу типа ИКТ и числа деревень, которые необходимо подключить, однако эта инициатива может заложить основы для определения поддающихся измерению целевых показателей, которые позволят осуществлять более объективный контроль.

В целом потребность в доступе к новым технологиям расширяется, особенно на фоне понимания того, что необходимо принять срочные меры по решению проблемы изменения климата. Как для сглаживания последствий изменения климата, так и для адаптации к ним необходимы крупномасштабные инвестиции в научные исследования, опытно-конструкторские разработки и внедрение технологий повышения энергоэффективности, возобновляемых источников энергии, экологически чистых технологий и устойчивой к климатическим изменениям инфраструктуры⁵. Некоторые из этих технологий должны сопровождаться расширенным доступом к ИКТ, однако проблемой здесь, по сути, является сам масштаб задачи 8f в том виде, в котором она сформулирована в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций.

лицами обычно собираются национальными статистическими организациями (НСО) с помощью обследований домохозяйств. Растущее число стран начинают проводить обследования домохозяйств и отдельных лиц на предмет использования ими ИКТ, и, как ожидается, в ближайшие годы в наличии появится больше данных по этому вопросу. Международный союз электросвязи (МСЭ) в сотрудничестве с Партнерством для анализа применения информационно-коммуникационных технологий в интересах развития (см.: www.itu.int/ITU-D/ict/partnership) активно поощряет страны к сбору данных по использованию ИКТ путем предоставления списка ключевых показателей по ИКТ, учебных материалов и осуществления мер по наращиванию потенциала НСО.

³ Доля всего населения, использующая ИКТ или являющаяся абонентами услуг ИКТ.

⁴ См.: www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html#c4.

⁵ См., например, *World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Planet* («Обзор мирового экономического и социального положения, 2009 год: поощрение развития — без ущерба для экологии нашей планеты») (United Nations publication, Sales No. E.09.II.C.1); Nebojsa Nakicenovic, «Supportive policies for developing countries: a paradigm shift», справочный документ, подготовленный для «Обзора мирового экономического и социального положения, 2009 год»; Nicholas Stern, *A Blueprint for a Safer Planet: How to Manage Climate Change and Create a New Era of Prosperity* (London, The Bodley Head, 2009).

Показатели

- 8.14 Число телефонных линий на 100 человек.
- 8.15 Число абонентов сотовой связи на 100 человек.
- 8.16 Число пользователей Интернета на 100 человек.

Использование мобильной телефонной связи

К концу 2008 года число абонентов сотовой связи во всем мире резко возросло до 4,1 млрд. человек (с 3,4 млрд.чел. в 2007 году), что эквивалентно коэффициенту распространенности чуть выше 60 процентов. Напротив, в мире насчитывается 1,3 млрд. стационарных телефонных линий с коэффициентом распространенности менее 20 процентов (см. диаграмму 26).

Мобильная сотовая телефонная связь предлагает новые и критически важные возможности связи для тех регионов, которые ранее вообще не имели доступа к ИКТ. В течение 2007 года в Африке прибавилось свыше 65 млн. новых абонентов сотовой связи, и коэффициент ее распространенности поднялся до более чем трети населения со всего лишь одного до 50 абонентов в 2000 году⁶. Наряду с тем, что мобильные телефоны расширили доступность базовой голосовой связи, они все больше начинают использоваться для негословных, включая систему передачи коротких сообщений (SMS), мобильные банковские и коммерческие услуги, а также службы информации о стихийных бедствиях. Поскольку технология мобильной телефонной связи третьего поколения (3G) поддерживает необходимую скорость передачи широкополосного сигнала, мобильная связь, как ожидается, будет играть все более важную роль в предоставлении высокоскоростного доступа в Интернет как в развитых, так и в развивающихся странах. Эта важная тенденция способна частично компенсировать непомерные затраты на доступ в Интернет и его отсутствие во многих развивающихся странах, как рассматривается ниже.

Несмотря на то, что в период с 2006 по 2007 год в развивающихся странах продолжали расти показатели распространенности мобильной связи (с 30 до 39 пользователей на 100 человек), эти страны все еще далеко отстают от развитых стран, которые уже перешли 100-процентный рубеж (см. диаграмму 26), и это означает, что в среднем население более богатых стран имеет более одного сотового телефона на человека. Распространенность остается самой низкой среди наименее развитых стран — на уровне только 15 пользователей на 100 человек в 2007 году, хотя этот показатель вырос с одного пользователя на 100 человек в 2002 году. В разбивке по географическим регионам самые низкие показатели распространенности наблюдаются в Океании, странах Африки к югу от Сахары и в Южной Азии (см. диаграмму 27). Эти же регионы имеют самое низкое число стационарных телефонных линий, что указывает на их ограниченный доступ к телекоммуникациям и ИКТ (см. диаграмму 28).

Сфера охвата мобильной сотовой связью является самой низкой в Океании, регионе Африки к югу от Сахары и Южной Азии

⁶ Хотя мировые данные по 2008 году существуют, данные по регионам имеются только до 2007 года.

Диаграмма 26

Показатель распространенности подписки на сотовую связь и пользование Интернетом в развитых и развивающихся странах, 1990–2007 годы (в процентах)

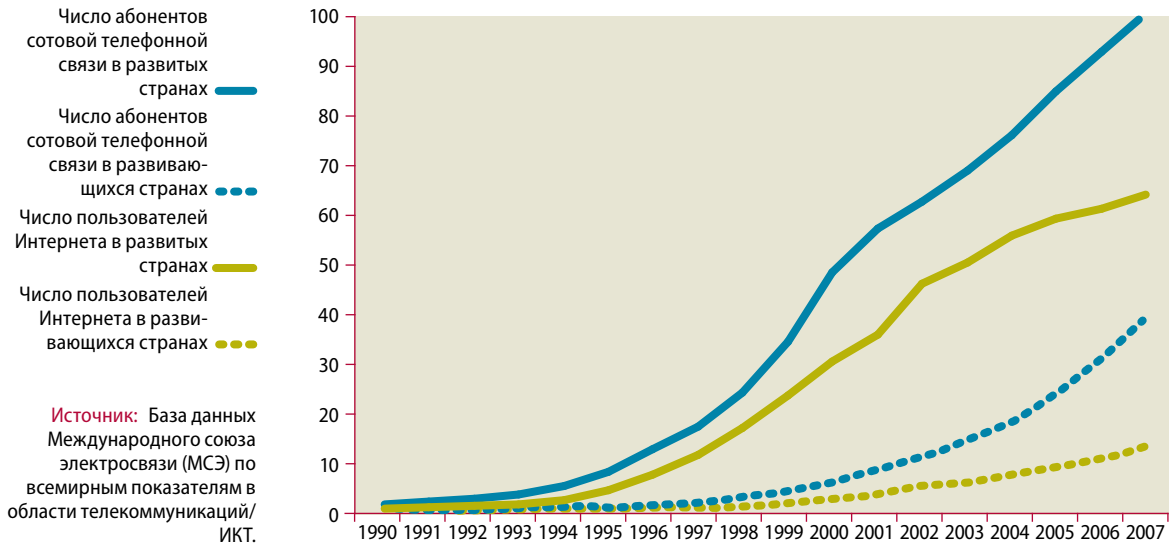


Диаграмма 27

Число абонентов сотовой связи на 100 человек населения, 2002 и 2007 годы

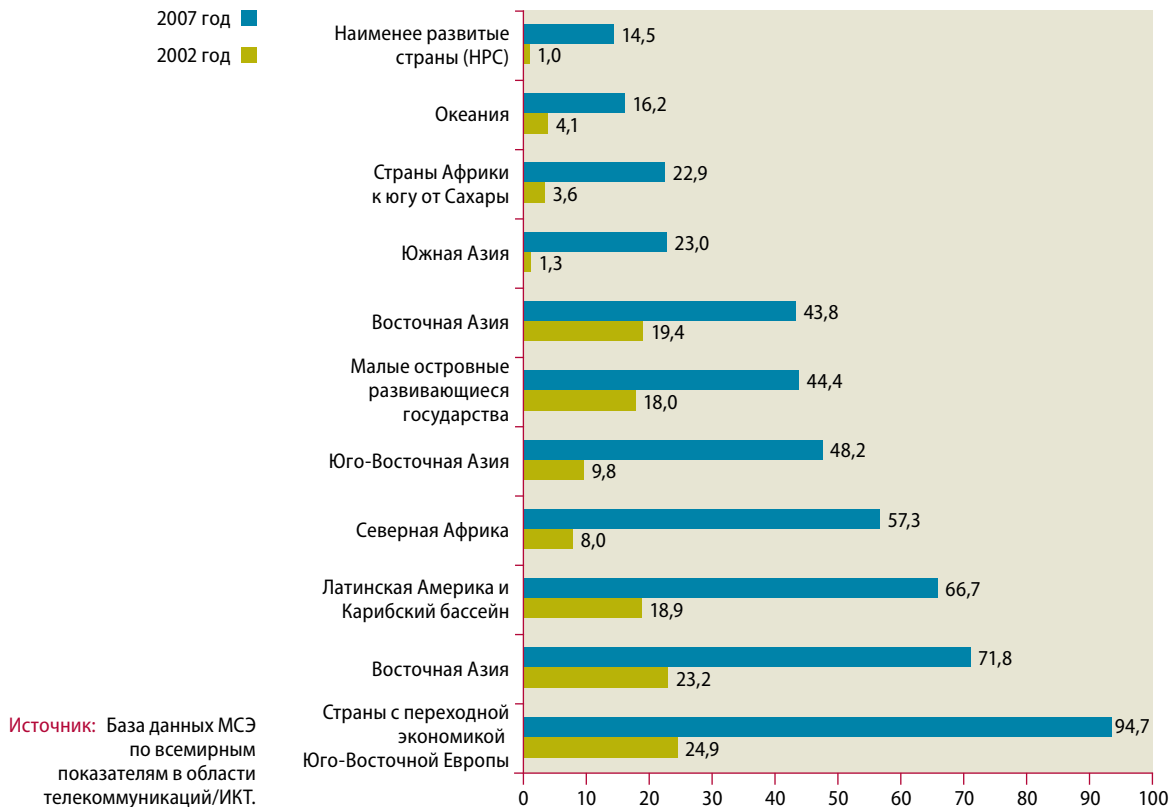
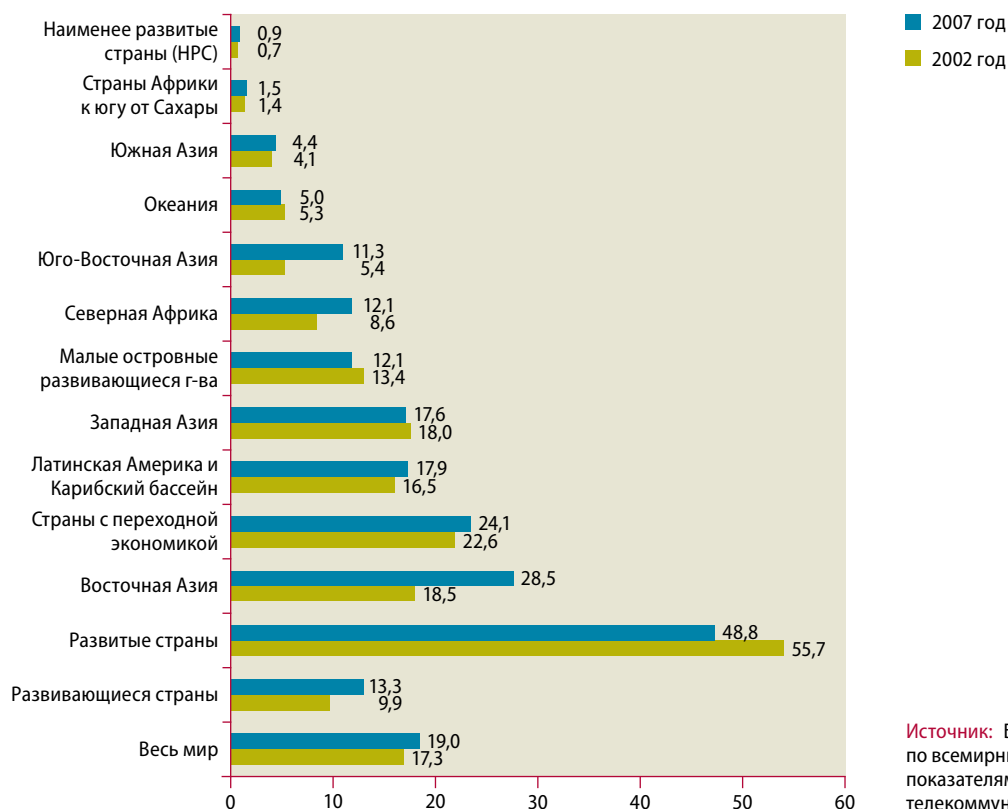


Диаграмма 28

Число стационарных телефонных линий на 100 человек населения, 2002 и 2007 годы



Источник: База данных МСЭ по всемирным показателям в области телекоммуникаций/ИКТ.

Разрыв в использовании Интернетом между богатыми и бедными странами

Использование Интернетом стабильно возрастает, и к концу 2008 года уже почти 1,7 млрд. человек (почти четверть населения мира) имели доступ в мировую сеть. Тем не менее пользователями Интернета являются 60 процентов населения развитых стран по сравнению с менее чем 13 процентами в развивающихся странах и только 1,5 процента — в наименее развитых странах.

Стационарный широкополосный доступ в Интернет служит катализатором для ускорения темпов использования информационных технологий, снижения операционных издержек для компаний и отдельных пользователей⁷. Наименее развитые страны, находящиеся в основном в регионе Африки к югу от Сахары, значительно отстают в доступе к преимуществам, которые предлагает этот вид технологий (диаграмма 29). Вследствие этого

Страны Африки к югу от Сахары и Южная Азия также сильно отстают в широкополосном доступе в Интернет

⁷ Для получения информации о новых перспективных услугах широкополосного доступа, а также об исследованиях в отдельных странах по вопросу о том, как широкополосный доступ стимулирует экономический рост и развитие, см. доклад МСЭ «Asia-Pacific Telecommunication/ICT Indicators 2008 Report: Broadband in Asia-Pacific: too much, too little?» (Geneva, 2008), разделы 2.1 и 2.2.

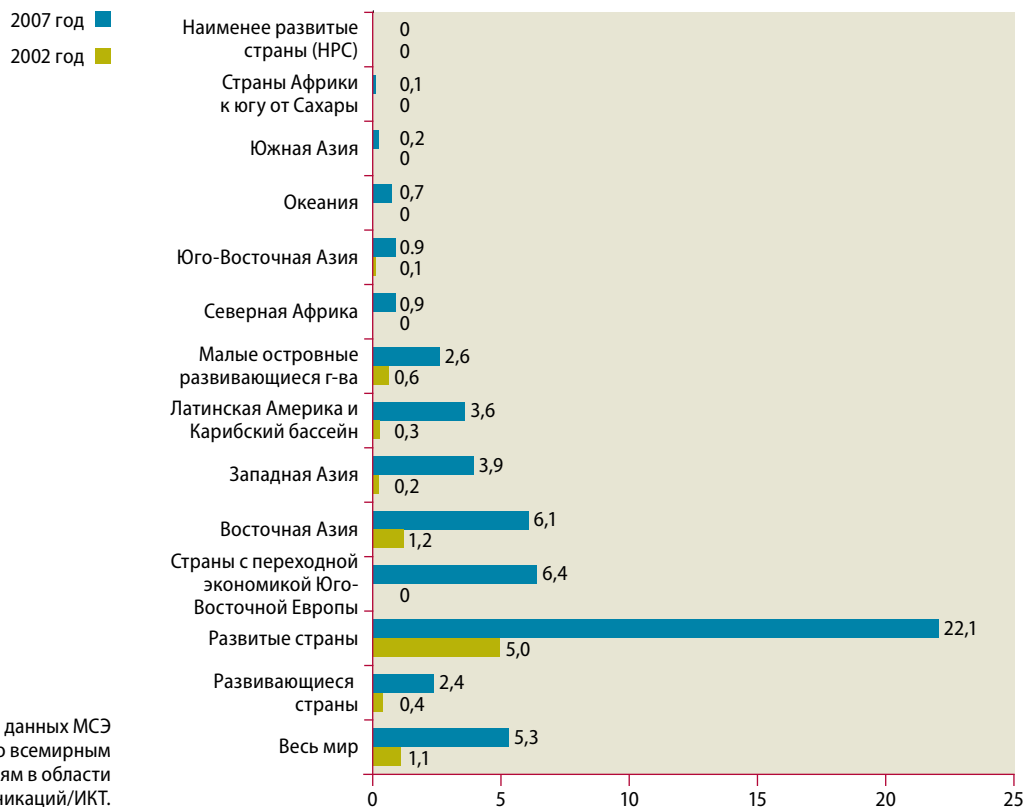
их экономики находятся в крайне неблагоприятном положении при деятельности на мировых рынках, а это оказывает долгосрочный негативный эффект на экономический рост и развитие.

Предоставление стационарного широкополосного доступа в Интернет остается крайне дорогостоящим в большинстве развивающихся стран по сравнению с развитыми странами (диаграмма 30) и в результате недоступной по цене для большинства потенциальных пользователей. Недавнее сравнительное исследование МСЭ цен широкополосного доступа в 150 странах показало, что цены в большинстве развивающихся стран остаются крайне высокими по отношению к уровню доходов⁸. В 30 НРС месячный тариф подписки на услугу стационарного широкополосного доступа превышает месячный ВНД на душу населения.

На сегодняшний день стационарный широкополосный доступ является доминирующим методом высокоскоростного доступа в Интернет. Однако в растущем числе стран альтернативной платформой доступа становятся создаваемые Международные системы мобильной связи-2000 или так называемые 3G мобильные сотовые сети. Мобильный широкополос-

Диаграмма 29

Число стационарных абонентов широкополосного доступа в Интернет на 100 человек населения, 2002 и 2007 годы

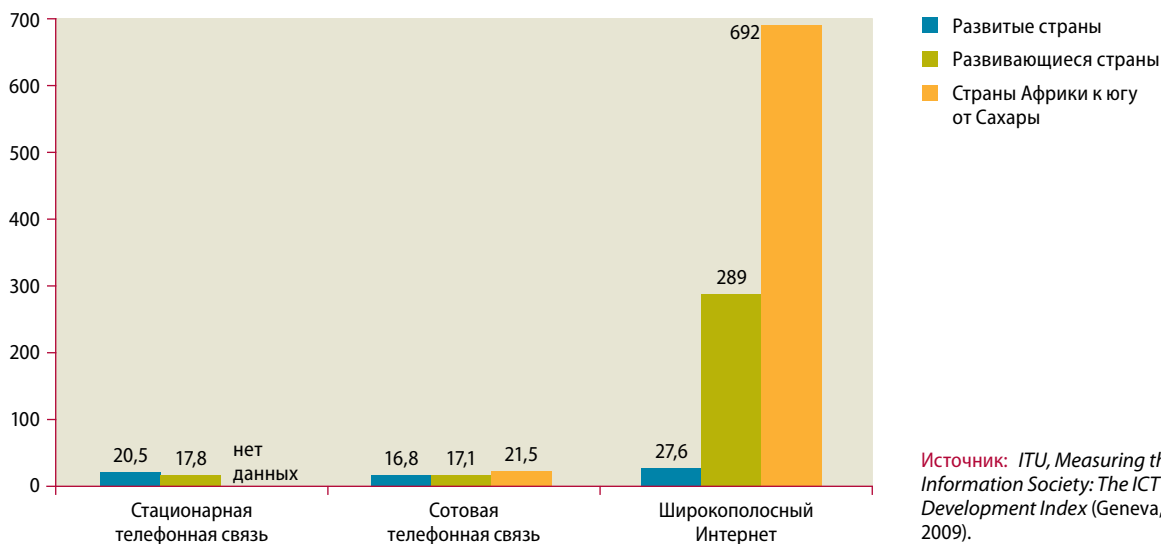


Источник: База данных МСЭ по всемирным показателям в области телекоммуникаций/ИКТ.

⁸ См. публикацию МСЭ «Measuring the Information Society: The ICT Development Index», (Geneva, 2009), размещено по адресу: www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2009/index.html.

Диаграмма 30

Месячный тарифы на услуги ИКТ в разбивке по регионам в 2008 году (в долл. США с учетом паритета покупательной способности)



Источник: ITU, *Measuring the Information Society: The ICT Development Index* (Geneva, 2009).

ный доступ, который предоставляет пользователям возможность доступа в Интернет через мобильную сотовую сеть, является особенно перспективным для регионов с ограниченным числом стационарных телефонных линий, таких как Африка. К концу 2007 года в Африке было около десятка стран с коммерческими услугами мобильного широкополосного доступа и примерно 2,3 млн. абонентов этих услуг. В теории мобильный широкополосный доступ предоставляет пользователям возможность высокоскоростного доступа в Интернет, и, хотя в настоящее время трудно оценить, сколько абонентов фактически пользуются этой услугой, мобильный широкополосный доступ имеет потенциал в ближайшие годы стать основным методом широкополосного доступа в Интернет в Африке. Хотя коэффициент распространенности мобильного широкополосного доступа еще остается низким, такие альтернативные сети и услуги широкополосного доступа, по всей вероятности, создадут более конкурентную среду и отразятся на (до сих пор высоких) ценах стационарного широкополосного доступа.

Дополнительные меры по решению проблемы цифрового разрыва

Для того чтобы оценить, расширяется или сужается глобальный цифровой разрыв, МСЭ разработал индекс развития ИКТ (ИРИ) — сводный индекс, базирующийся на 11 показателях, сравнивающих уровни развития ИКТ в период между 2002 и 2007 годами. Этот инструмент сравнительной оценки по контрольным показателям, который охватывает более 150 стран, указывает на то, что, хотя все страны в целом повысили уровень ИКТ в течение этого пятилетнего периода, между ними сохраняются колоссальные различия. В целом в период 2002–2007 годов общий цифровой разрыв между

развитыми и развивающимися странами остался в основном без изменений (см. диаграмму 31).

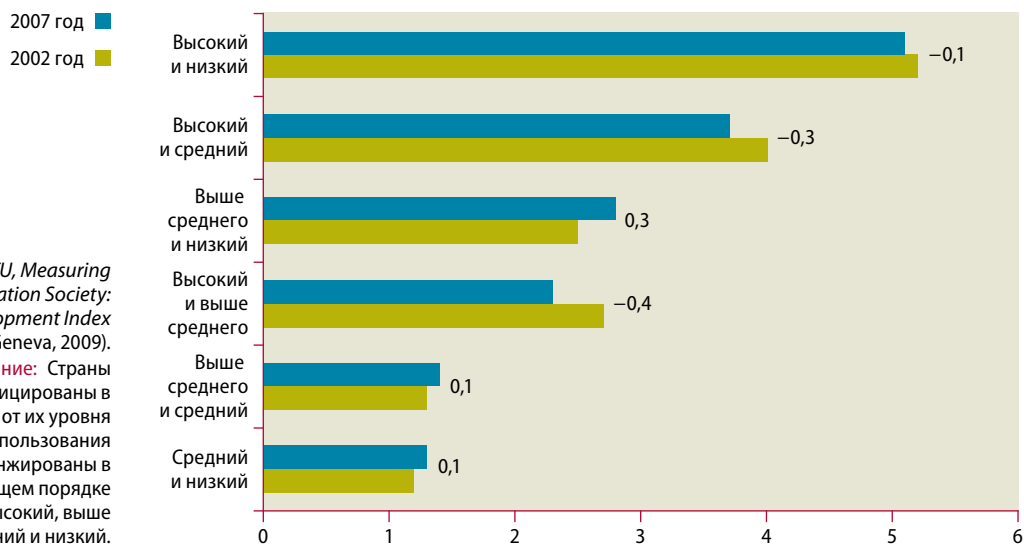
Усиление процесса приватизации и либерализации сектора ИКТ

В задачу 8f ЦРТ заложена идея поощрения частно-государственных партнерств. На практике, однако, основной тенденцией в секторе телекоммуникаций/ИКТ стало усиление приватизации и либерализации. Частный сектор увеличил свою относительную долю участия, поскольку частные компании способны выделять крупномасштабные инвестиции, которые требуются для того, чтобы сохранять лидирующие позиции в этом бизнесе. Большинство новейших и быстро меняющихся технологий разрабатываются крупными транснациональными корпорациями, которые также лидируют в деле их распространения по всему миру. 20 лет назад большинство вновь создаваемых компаний в сфере стационарной телефонной связи были государственными. Сегодня в 64 процентах всех стран поставщики этих услуг полностью или частично приватизированы, а еще в 20 процентах стран такая приватизация в настоящее время осуществляется или планируется. Только примерно в 20 странах (16 процентов от всех стран) стационарная телефонная связь все еще предоставляется государством.

Рынки телекоммуникаций и ИКТ не только переживают растущую приватизацию, но и открыты для конкуренции, и их главной движущей силой выступает частный сектор, особенно в сфере мобильных и Интернет-услуг. Как показывают данные МСЭ, на конец 2008 года 160 стран (84 процента от всех стран) по всему миру имели конкурентные рынки мобильной сотовой связи. Эта доля еще выше для рынка Интернет-услуг, где 87 процен-

Диаграмма 31

Изменения размера цифрового разрыва между группами стран в 2002 и 2007 годах (величины ИРИ)

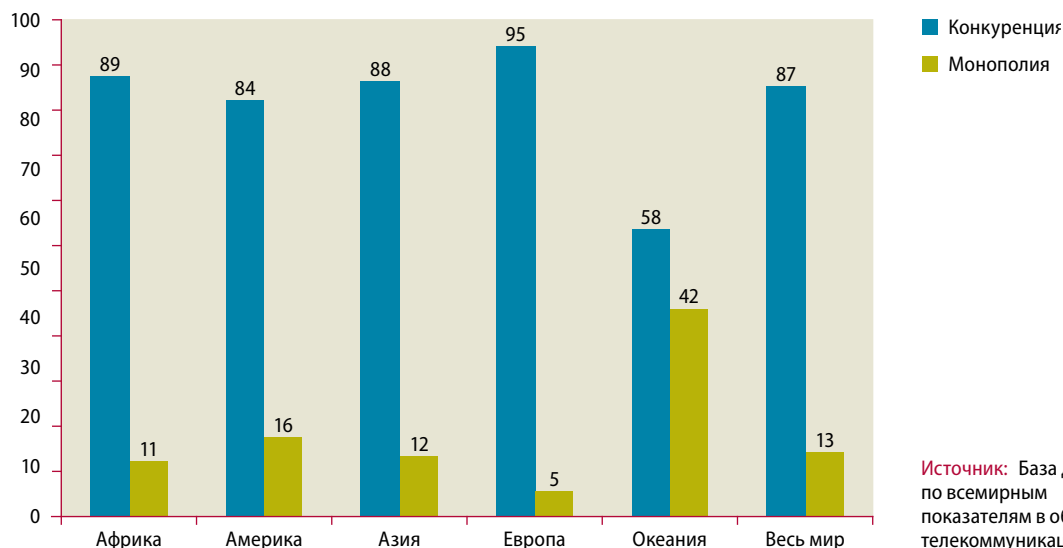


Источник: ITU, *Measuring the Information Society: The ICT Development Index* (Geneva, 2009).

Примечание: Страны были классифицированы в зависимости от их уровня доступа и использования ИКТ и ранжированы в следующем порядке уровней: высокий, выше среднего, средний и низкий.

Диаграмма 32

Распределение стран с конкурентными и монополизированными рынками предоставления Интернет-услуг в 2008 году (процентная доля)



Источник: База данных МСЭ по всемирным показателям в области телекоммуникаций/ИКТ.

тов стран во всем мире имеют конкурирующих между собой поставщиков Интернет-услуг (см. диаграмму 32). Эти цифры демонстрируют растущую роль частного сектора, особенно в распространении новейших видов ИКТ. Тем не менее текущий экономический кризис не сулит ничего хорошего для сохранения этой тенденции.

Эффективное регулирование стало ключевым фактором быстрого развития ИКТ в развитых и развивающихся странах за последние 20 лет. И правительства, и национальные контролирующие органы играют важную роль в обеспечении предсказуемой, стабильной и прозрачной нормативно-правовой среды, в снижении барьеров для инвестиций и в стимулировании конкуренции. Создание благоприятной нормативно-правовой среды может стимулировать образование частно-государственных партнерств в секторе ИКТ, особенно в плане внедрения ИКТ и широкополосного доступа, в частности в сельских и других слабо охваченных обслуживанием районах. В периоды экономических и финансовых спадов частно-государственные партнерства могут иметь больше возможностей для создания сетевой инфраструктуры ИКТ. Кроме того, для многих проектов естественно необходимо участие и государственного, и частного секторов: например, развитие «электронного правительства» или создание региональной сети связи, такой, как подводная система кабельной связи Западной Африки, которая создана для обеспечения связи между 21 африканской страной и этих стран со всем остальным миром⁹.

Частно-государственные партнерства все еще необходимы

9 Для получения дополнительной информации см.: www.eassy.org/.

Изменение климата и доступ к технологиям

В общем плане задача 8f ЦРТ призвана обеспечить расширение доступности новых технологий для развивающихся стран. С учетом глобальной экологической ситуации технологии преодоления последствий изменения климата являются той ключевой областью, в которой международное сообщество должно укреплять глобальное партнерство в целях преодоления связанных с этим проблем и выполнения целевых показателей ЦРТ 7. Как показывают имеющиеся данные, даже если годовой объем выбросов стабилизируется на нынешнем уровне, к 2050 году объем выбросов парниковых газов в атмосферу в два раза превысит доиндустриальный уровень, что с большой вероятностью вызовет опасное повышение температуры с потенциальными дестабилизирующими экономическими и политическими последствиями, особенно в развивающихся странах¹⁰. В этих условиях настоятельно необходимо принимать как меры по сокращению выбросов парниковых газов в развивающихся и развитых странах, так и меры по адаптации наиболее уязвимых экономик к уже происходящим климатическим изменениям.

Необходимы реформы режима охраны прав интеллектуальной собственности для расширения доступа к технологиям для беднейших стран

Организация Объединенных Наций предложила три конкретные стратегии по содействию передачи технологий в области ослабления воздействия и адаптации к изменениям климата для развивающихся стран¹¹. Во-первых, необходимо создать программу разработки действующих технологий противодействия изменениям климата для изучения различных аспектов технологических вызовов, стоящих перед развивающимися странами, и предоставить им техническую помощь. Во-вторых, необходимо мобилизовать ключевые экономические ресурсы с помощью скоординированного международного механизма финансирования. Сегодня в мире ежегодно инвестируется 2 долл. США на каждого человека на исследования, разработки и внедрение технологий в сфере энергетики. Этот объем необходимо увеличить в 2-3 раза, с тем чтобы обеспечить переход к новым современным технологиям энергосистем. В-третьих, действующий режим охраны прав интеллектуальной собственности на технологии требует реформирования. Права интеллектуальной собственности в теории стимулируют изобретателей в целях коммерческого внедрения нововведений передавать на временной основе эксклюзивные права. Однако в связи со своей эксклюзивной природой права интеллектуальной собственности также часто приводят к повышению цен на охраняемые нововведения, что может ограничить доступ к ним, особенно со стороны беднейших развивающихся стран. Существует ряд гибких положений в рамках Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) Всемирной торговой организации (ВТО), таких как принудительные лицензии¹², исключения из патентных прав, регулирование добровольных лицензий и жесткое применение критериев патентоспособности.

10 См. *World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Planet* («Обзор мирового экономического и социального положения, 2009 год: поощрение развития — без ущерба для экологии нашей планеты»), см. сноску 5.

11 Ibid.

12 Принудительное лицензирование означает разрешенное правительством использование патента без разрешения со стороны держателя прав на него.

Страны способны использовать такие меры в своих интересах только в том случае, если они обладают необходимой критической массой технологического и организационного потенциала. Следовательно, эти меры могут не дать немедленного полезного эффекта для многих развивающихся стран. Именно поэтому самого внимательного рассмотрения заслуживают такие меры, как разрешение развивающимся странам исключать из патентования критически важные секторы технологий и создание глобального технологического пула в сфере решения проблемы изменения климата (а также ИКТ и других технологий), что обеспечит определенность и предсказуемость в доступе к технологиям и позволит стимулировать столь необходимые исследования и разработки (НИОКР) в части адаптации таких технологий к местным условиям и их распространения.

Более широкое использование ИКТ также может поддержать усилия по предотвращению стихийных бедствий и принятию мер по снижению последствий изменений климата и адаптации к таким изменениям. Развивающиеся страны часто являются наиболее уязвимыми и наименее подготовленными для защиты своего населения и территории от более частых, непредсказуемых и тяжелых погодных условий. МСЭ оказывает помощь своим государствам-членам в разработке национальных стратегий и потенциала, которые необходимы для обеспечения устойчивого развития с помощью использования ИКТ за счет распространения соответствующих информации, инструментария и учебных материалов.

Укрепление глобального партнерства в интересах обеспечения доступа к технологиям

Хотя до сих пор нет данных для того, чтобы оценить последствия текущего экономического кризиса для сектора ИКТ, общее снижение инвестиций и спроса во всем мире скорее всего отразится на этом секторе. Нет сомнений в том, что текущий экономический кризис станет еще одним препятствием на пути усилий по сокращению разрыва в доступе к технологиям между развитыми и развивающимися странами. Следовательно, и для государственного, и для частного сектора особую важность приобретает работа по выстраиванию более прочных партнерских отношений. Принимая во внимание необходимость в комплексном решении проблем, связанных с применением ИКТ для общих целей развития, Генеральный секретарь в 2006 году одобрил инициативу по созданию Глобального альянса за информационно-коммуникационные технологии и развитие (ГАИКТир)¹³. Этот альянс выступает в качестве глобального форума для многочисленных заинтересованных сторон и в качестве платформы для межсекторального политического диалога по использованию ИКТ для ускоренного выполнения согласованных на международном уровне целей в области развития, и особенно сокращения масштабов нищеты.

13 См.: www.un-gaid.org/About/tabid/861/language/en-US/Default.aspx.

К числу конкретных мер на национальном и международном уровнях по расширению доступа к технологиям в целях развития относятся следующие:

- разработка более конкретных целевых показателей в области ИКТ на национальном и международном уровнях в целях более точного измерения прогресса в расширении доступности ИКТ;
- поддержка проектов в области измерения глобальных показателей и разработка инструментов для сравнения по контрольным показателям, таким как «Партнерство для анализа применения информационно-коммуникационных технологий в интересах развития»;
- более активные усилия по устранению разрыва в ИКТ, особенно в части предоставления услуг стационарного широкополосного доступа в Интернет с учетом растущей важности этой услуги для ведения бизнеса и связи между людьми;
- расширение сетей 3G в качестве платформы доступа в Интернет с учетом их сравнительно более низкой стоимости и наличия мобильных сотовых сетей в развивающихся странах;
- создание частно-государственных партнерств в тех областях, где отсутствует участие частного сектора, улучшение регулирования рынка ИКТ для обеспечения соблюдения добросовестной рыночной практики и расширения как базовой инфраструктуры, так и инфраструктуры поддержки ИКТ;
- поощрение передачи развивающимся странам технологий сглаживания последствий изменения климата и адаптации к ним с помощью разработки программы действующих технологий противодействия изменениям климата, реформирования режима охраны прав интеллектуальной собственности на технологии и создания скоординированного международного механизма финансирования;
- осуществление таких инициатив, как ГАИКТир, для увязки политических дебатов с конкретными действиями на международном уровне.

<http://www.un.org/esa/policy/mdggap>

USD 15

ISBN 978-92-1-40037-2



Отпечатано в Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк

09-37779—August 2009—825