

Цель развития тысячелетия 8

Глобальное партнерство в целях развития: от слов — к делу

Доклад Целевой группы по оценке
прогресса в достижении ЦРТ
2012 год



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Настоящий доклад подготовлен Целевой группой по оценке прогресса в достижении ЦРТ, созданной Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций для активизации мониторинга прогресса в достижении ЦРТ 8 путем повышения уровня межведомственной координации. В Целевой группе представлено более 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 Олав Хьервен, помощник Генерального Секретаря и директор Бюро по политике в области развития Программы развития ООН и Джомо Кваме Сундарам, помощник Генерального секретаря по вопросам экономического развития; 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)	Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (ЮНРИСД)
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	
Всемирная продовольственная программа (ВПП)	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДУ (ЮНЭЙДС)
Всемирная торговая организация (ВТО)	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)
Всемирная туристская организация (ЮНВТО)	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО)
Всемирный банк	Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
Департамент общественной информации Секретариата Организации Объединенных Наций (ДОИ)	Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)
Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций (ДЭСВ)	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКООНИК)
Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ ООН)
Европейская экономическая комиссия (ЕЭК)	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС)
Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (КВПНРМ)	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР)
Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)	Фонд международного партнерства Организации Объединенных Наций (ФМПООН)
Международный валютный фонд (МВФ)	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА)
Международный научно-исследовательский институт экономики развития Университета Организации Объединенных Наций (УООН-МНИИЭР)	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО)
Международная организация труда (МОТ)	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА)
Международный союз электросвязи (МСЭ)	Экономическая комиссия для Африки (ЭКА)
Международная стратегия уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций (МСУОСБ)	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)
Международный торговый центр (МТЦ)	

Цель развития тысячелетия 8

Глобальное партнерство в целях развития: от слов — к делу

Доклад Целевой группы по оценке прогресса
в достижении ЦРТ, 2012 год



Организация Объединенных Наций

Нью-Йорк, 2012 год

Предисловие

Затяжной глобальный экономический кризис начал отражаться на сфере международного сотрудничества в целях развития. В прошлом году впервые за многие годы объем официальной помощи в целях развития (ОПР) сократился, при этом протекционистские меры в области торговли усилились. Недостаточным было и продвижение в реализации других основных аспектов глобального партнерства в целях развития. Несмотря на существенное облегчение бремени задолженности для беднейших стран в прошлом десятилетии, у многих из них до сих пор сохраняются непосильные обязательства. Во многих развивающихся странах слишком дороги и труднодоступны основные лекарства. И несмотря на достижения последних лет, сохраняется значительное цифровое неравенство между развитыми и развивающимися странами, отчасти в силу того, что доступ к Интернету и мобильным телефонам для домохозяйств с низким уровнем дохода остается слишком дорогостоящим.

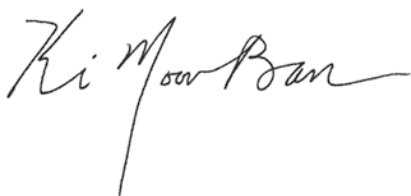
Вопросы торговли, вызывающие обеспокоенность, также отражены в настоящем докладе. Стороны переговоров до сих пор не завершили Дохинский раунд, который должен был заложить основы для более справедливой системы многосторонней торговли. Я призываю участников переговоров найти выход из тупика, руководствуясь прагматическими соображениями в поиске договоренностей сначала по таким конкретным областям, как обеспечение беспешлиного и неквотируемого доступа на рынок для экспорта из наименее развитых стран.

На только что завершившейся конференции «Рио+20» взяты обязательства по вопросам масштабной повестки дня, посвященной устойчивому развитию. Но для того, чтобы эти обещания заслуживали доверия, нам необходимо выполнить предыдущие обязательства. Как мировое сообщество, мы должны перейти от слов к делу и выполнить обещания по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ).

Я уверен, что это возможно. Несмотря на существенные сдерживающие факторы в налогово-бюджетной сфере, ряд стран-доноров по-прежнему соблюдали согласованный на глобальном уровне целевой показатель — выделение на цели ОПР 0,7 процента от национального дохода — либо сумели сохранить в своем бюджете ассигнования на оказание помощи. Такая деятельность может и должна получить распространение. В этих целях, а также с учетом того, что усилению ответственности может содействовать повышение прозрачности, в июне мной введен в действие Комплексный механизм осуществления для более четкого отслеживания помощи, оказываемой на международном и национальном уровнях в целях достижения ЦРТ. Эта структура открыта и доступна для всех в мире, являясь универсальным механизмом для мониторинга всех обязательств, принятых государствами-членами по содействию достижению ЦРТ.

В докладе содержится трезвая оценка. Целевая группа затруднилась выделить области, в которых наблюдался бы дальнейший значительный прогресс в деле достижения ЦРТ. Тем не менее налицо и обнадеживающие признаки. Глобальные инициативы в области здравоохранения доказали свою эффективность в расширении доступности основных лекарств. Моя инициатива «Устойчивая энергетика для всех» продемонстрировала силу партнерства, вызвав к жизни обязательства правительств, коммерческих предприятий, фондов и других структур, которые в предстоящие десятилетия принесут свет и надежду более чем миллиарду человек. Кроме того, несколько развивающихся стран выступают с инициативой по приобретению и развитию «зеленых» технологий, демонстрируя возможность совершения быстрого перехода к «зеленой» экономике будущего и совмещения задач развития с мероприятиями по охране окружающей среды.

Такая надежда на то, что может быть достигнуто, вселяет воодушевление и вдохновение. Наша задача — приумножить такие положительные примеры и добавить новые, что позволит нам достичь обещанного в ЦРТ улучшения условий жизни беднейших и наиболее уязвимых слоев населения.



ПАН Ги Мун

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций

Содержание

Стр.

Предисловие

Перечень Целей развития тысячелетия и задач и показателей Цели 8	xi
--	----

Резюме

Официальная помощь в целях развития	xiv
Доступ на рынки (торговля)	xvi
Приемлемый уровень задолженности	xvii
Доступ к основным лекарственным средствам	xix
Доступ к новым технологиям	xxi

Введение

Продолжающееся воздействие глобального финансово-экономического кризиса	1
Наблюдается ослабление политической поддержки глобального партнерства?	4
Аргументы в пользу реконструкции глобального партнерства	5

Официальная помощь в целях развития

Обязательства по ОПР, взятые в 2011 году	9
Осуществление ОПР в 2011 году и перспективы на будущее	11
Распределение ОПР по странам	14
Разные виды помощи	18
ОПР, выделенная на конкретные цели	21
Эффективность помощи	22
Потребности развивающихся стран в ОПР	26
Многочисленные разновидности сотрудничества в целях развития	27

Рисунки

1. Тенденции в отношении основных компонентов ОПР, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2011 годы	11
2. Доля ОПР, выделенная странами — членами КСР в 2000, 2009, 2010, 2011 годах	13
3. Сокращение бюджетных расходов и изменение в выделении ОПР (за вычетом облегчения долгового бремени) в 2011 году по сравнению с 2010 годом	15
4. Доля ОПР, предоставленной донорами — членами КСР наименее развитым странам, 2000, 2009, 2010 годы	17

	<i>Стр.</i>
5. Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2010 годах	18
6. Доля необусловленной двусторонней ОПРа, выделенной странами — членами КСРб в 2010 году	20
7. Доля необусловленной двусторонней ОПР, предоставленной странами — членами КСР наименее развитым странам в 2010 году	21
8. Прогресс в достижении показателей Парижской декларации на мировом уровне, 2010 год	23
9. Внешняя помощь, необходимая для финансирования государственных расходов, связанных с достижением ЦРТ к 2015 году	28

Таблицы

1. Выделенная помощь в соотношении с обязательствами доноров — членов КСР	14
2. Крупнейшие получатели помощи в 2010 году	19

Доступ на рынки (торговля)

Безрезультатность глобальных торговых переговоров	31
Дохинский раунд в тупике	32
Другие форумы для рассмотрения вопросов международной торговой политики	33
Эффективность торговли в развивающихся странах	35
Воздействие глобального экономического кризиса	35
Меры по ограничению торговли	35
Финансирование торговли	36
Движение рабочей силы и денежные переводы	37
Доступ на рынки	38
Преференциальный доступ на рынки развитых стран	38
Преференциальный доступ на южные рынки	39
Тарифные барьеры	41
Тарифные пики и эскалация тарифов	42
Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР	43
Нетарифные меры	44
Помощь в интересах торговли	48
Результаты на местах	49

Рисунки

1. Доля совокупного беспошлинного импорта развитых стран из развивающихся стран и наименее развитых стран, в стоимостном выражении, 2000–2010 годы	39
2. Доля беспошлинного, истинно преференциального импорта развитых стран из развивающихся стран, в рамках режима НБН, по регионам, 2000 и 2010 годы	40

	<i>Стр.</i>
3. Средние ставки таможенных пошлин, установленных развивающимися странами на импорт основных товаров из развивающихся и наименее развитых стран, 2000–2010 годы	41
4. Причины отказов во ввозе через границу ЕС и Соединенных Штатов продовольственных товаров и кормовых продуктов, 2002–2008 годы	46
5. Общий объем обязательств в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» в разбивке по категориям, за 2002–2005 годы (средние показатели) и 2006–2010 годы	47
6. Обязательства в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» в разбивке по регионам, 2002–2005, 2009, 2010 годы	49

Таблицы

1. Политика отдельных развивающихся стран в отношении доступа НРС к рынкам	40
2. Тарифные пики и эскалация тарифов в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 1996, 2000, 2006–2011 годы	43
3. Поддержка сельского хозяйства в странах ОЭСР, 1990, 2000, 2006–2011 годы	43

Приемлемый уровень задолженности

Положение с задолженностью в развивающихся странах	52
Насколько уязвимы развивающиеся страны в отношении новых кризисов задолженности?	56
Источники защиты и уязвимости	57
Совершенствование оценки приемлемости уровня задолженности	60
Механизм анализа приемлемости уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода	60
Анализ приемлемости уровня задолженности для стран, имеющих выход на рынки	61
Успехи в области облегчения бремени задолженности	62
Завершение Инициативы БСКЗ	62
Привлечение Парижского клуба в будущем	65
Создание международного механизма урегулирования задолженности	66

Рисунки

1. Отношение объемов внешнего государственного долга к ВВП развивающихся стран, 2005–2011 годы	53
2. Отношение объемов обслуживания долга к объемам экспорта, группы развивающихся стран в разбивке по уровню доходов, 2005–2011 годы	54
3. Отношение объемов обслуживания внешнего долга к объемам экспорта, развивающиеся страны в разбивке по регионам, 2005, 2007 и 2009–2011 годы	55
4. Доля краткосрочной задолженности в сумме внешнего долга, в разбивке по группам развивающихся стран, 2005–2011 годы	56

5. Сальдо бюджетов стран с низким и средним уровнем дохода, 2005–2011 годы	58
6. Сальдо текущих платежных балансов развивающихся стран, 2005–2011 годы	59

Таблицы

1. Оценка степени риска возникновения серьезных долговых проблем в странах с низким уровнем дохода и уязвимых странах, 2009–2012 годы	57
2. Доля частных кредиторов во внешней задолженности развивающихся стран, 2005–2011 годы	65

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Новые обязательства, принятые в 2011 году	69
Доступ к основным лекарственным средствам и цены на них	72
Обеспеченность антиретровирусными лекарственными препаратами и цены на них	74
Доступность основных лекарственных средств	75
Другие достижения в сфере доступа к основным лекарственным средствам	76
Местное производство непатентованных лекарственных средств	76
Интеллектуальная собственность	79
Качество лекарственных средств	82
Научные исследования и разработки	84

Рисунки

1. Медианные показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений некоторыми непатентованными лекарственными средствами в 2007–2011 годах	73
2. Коэффициент отношения потребительских цен к мировым справочным ценам для некоторых самых дешевых непатентованных лекарственных средств в государственных и частных медицинских учреждениях в течение периода 2007–2011 годов ..	74
3. Число рабочих дней, необходимое самым низкооплачиваемым государственным служащим для оплаты 30-дневного курса медикаментозной терапии для одного взрослого с гипертонией и одного ребенка с астмой.	77
4. Стоимость непатентованного и оригинального патентованного лопинавира/ритонавира в Восточной Европе и Центральной Азии	81

Доступ к новым технологиям

Доступ к услугам ИКТ	87
Быстрый рост услуг мобильной связи и Интернета	87
Сохраняется большой разрыв в ценовой доступности	92
Содействие влиянию ИКТ на процесс развития	93
Тенденции в области регулирования сектора ИКТ	93
Повышение уровня конкуренции в сфере ИКТ	94

Роль электронного правительства	95
Расширение доступа к технологиям для решения проблем изме- нения климата	96
Доступ к ИКТ для решения проблемы изменения климата	98
Доступ к информации для управления рисками стихийных бед- ствий	98
Рисунки	
1. Общемировые тенденции доступа к ИКТ, 2001–2011 годы	88
2. Число абонентов мобильной сотовой связи и пользователей Интернета в развитых и развивающихся странах, 2001–2011 годы	88
3. Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 жителей, 2000, 2009 и 2010 годы	89
4. Число линий стационарной телефонной связи на 100 жите- лей, 2000, 2005 и 2010 годы	90
5. Число пользователей Интернета на 100 жителей, 2010 год	91
6. Число абонентов стационарных (проводных) широкопо- лосных и мобильных широкополосных сетей в развитых и развивающихся странах, 2001–2011 годы	91
7. Мандаты регулирующих органов во всем мире в 2011 году	94
8. Доля стран, допускающих конкуренцию для отдельных услуг ИКТ, в разбивке по регионам, 2011 год	95

Перечень Целей развития тысячелетия и задач и показателей Цели 8

Цели 1–7

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

Цель 8: Формирование глобального партнерства в целях развития

Задачи

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

Здесь предусматривается приверженность целям в области благого управления, развития и борьбы с нищетой как на национальном, так и на международном уровне.

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

Здесь предусматривается: беспопынный и неквотируемый доступ для экспортных товаров из наименее развитых стран; расширенная программа облегчения долгового бремени бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) и списание задолженности по официальным двусторонним кредитам, а также оказание более щедрой ОПР странам, взявшим курс на борьбу с нищетой.

Задача 8.С: Удовлетворять особые потребности развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств (путем осуществления Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств и решений двадцать второй специальной сессии Генеральной Ассамблеи).

Показатели

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

Официальная помощь в целях развития (ОПР)

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

Доступ на рынки

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

Цель 8: Формирование глобального партнерства в целях развития (*прод.*)

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

Резюме

В 2007 году Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предложил организациям, входящим в многостороннюю систему, сформировать межсекретариатскую целевую группу с целью совершенствования систематического контроля за выполнением обязательств, обобщенных в виде «Цели 8» Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Со времени ее образования Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ проводила оценку прогресса в выполнении обязательств по увеличению официальной помощи в целях развития, по расширению доступа на международные рынки для экспорта из развивающихся стран, по укреплению сотрудничества в деле достижения и сохранения устойчивой ситуации с внешней задолженностью развивающихся стран и по расширению доступа развивающихся стран к недорогим основным лекарственным средствам и новым технологиям. Помимо отчетности о достижениях в этих областях, начиная с ее первого доклада в 2008 году Целевая группа выявляла пробелы в выполнении обязательств и обращалась к международному сообществу с призывом устранить недоработки.

Каждый годовой доклад свидетельствовал о новом продвижении вперед и о необходимости прилагать более активные усилия для достижения ЦРТ в установленные сроки. Даже в разгар глобального финансово-экономического кризиса Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ в своих докладах сообщала о дальнейшем прогрессе и приходила к выводу, что международное сообщество продвигалось к достижению своих целей. Однако на этот раз доклад звучит не столь оптимистично: Целевая группа затруднилась выделить области, где был бы достигнут дальнейший значительный прогресс, при этом впервые были отмечены признаки утраты достигнутого. Когда до 2015 года остается менее трех лет, правительства не проявляют явной решимости вовремя вернуться к прежнему направлению движения. А в результате будет достигнуто меньше ЦРТ в меньшем числе стран.

Ослабление поддержки глобального партнерства в целях развития, вероятно, объяснимо в условиях продолжительного финансово-экономического кризиса. Но глобальное партнерство в целях развития следует рассматривать как «игру с общим положительным итогом». Достижение стабильного роста экономики стран, являющихся партнерами в сфере развития, и становление там динамично развивающихся рынков дадут положительный эффект для мировой торговли и инвестиций. Непосильная нагрузка на естественные пределы возможностей планеты Земля, служит еще одним основанием для того, чтобы рассматривать глобальное партнерство как возможность достижения положительных результатов. Необходимы масштабные инвестиции для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, а также решение других проблем охраны

окружающей среды, имеющих глобальные последствия. Такие инвестиции появятся только в результате коллективных действий как, разумеется, на национальном, так и — самое главное — на международном уровне. Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») в этой связи приняла обязательства по усилению международного сотрудничества в целях решения задач, касающихся достижения устойчивого развития для всех. Международное сообщество не может позволить себе не выполнить эти обязательства. Но насколько этот план действий заслуживает доверия, если мы не выполнили предыдущие обязательства по достижению ЦРТ? Он будет заслуживать доверия только в том случае, если данные обещания будут реально исполняться, а слова — воплощаться в реальных делах.

Официальная помощь в целях развития

Достигнув пика в 2010 году, объем официальной помощи в целях развития (ОПР) в 2011 году сократился почти на 3 процента, главным образом в результате ограниченности бюджетных средств у стран-доноров. Страны — члены Комитета содействия развитию (КСР) предоставили в 2011 году по линии ОПР 133,5 млрд. долл. США, что составляет 0,31 процента от их совокупного ВНД. В результате этого снижения разрыв между фактическими выплатами в счет оказания помощи и суммами, предусмотренными в обязательствах в соответствии с целевым показателем, установленным Организацией Объединенных Наций в размере 0,7 процента от ВНД страны-донора, увеличился в 2011 году до примерно 167 млрд. долл. США. Кроме того, в период 2013–2015 годов ожидается прекращение роста основной ОПР в результате отсроченного воздействия глобального экономического кризиса на бюджеты стран-доноров.

Потоки ОПР в наименее развитые страны (НРС) от членов КСР в 2010 году возросли до 44 млрд. долл. США и составили 0,11 процента от их совокупного ВНД. Недовыполнение целевого показателя, установленного Организацией Объединенных Наций в пределах 0,15–0,2 процента ВНД, составило 17–38 млрд. долл. США. Как свидетельствуют предварительные расчеты, в 2011 году доноры КСР сократили объем двусторонней помощи НРС в реальном выражении на 2 процента. Объем двусторонней помощи странам Африки к югу от Сахары сократился в 2011 году почти на 1 процент, тогда как помощь, предоставляемая Северной Африке, увеличилась в связи с оказанием поддержки политическим изменениям, вызванным «Арабской весной». Помощь развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, в 2010 году снизилась впервые за десять лет, тогда как помощь малым островным развивающимся государствам значительно возросла.

Несмотря на прогресс в продвижении к достижению 13 целевых показателей, предусмотренных в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи, на глобальном уровне выполнен только один показатель, касающийся согласованного технического сотрудничества. Определенный прогресс был достигнут по некоторым другим показателям, в особенности странами-получателями. С другой стороны, потоки помощи остаются весьма неустойчивыми, при этом успехи доноров в области установления согласованных целевых показателей по повышению предска-

емости и прозрачности помощи, а также усилению взаимной ответственности крайне невелики, либо вовсе отсутствуют.

Четвертый Форум высокого уровня по повышению эффективности помощи, состоявшийся 29 ноября — 1 декабря 2011 года в Пусане, Республика Корея, сместил акцент с оценки исключительно эффективности помощи на более комплексный подход, рассмотрев вопрос о том, какой вклад в общую эффективность развития может внести действенное сотрудничество в целях развития. Были установлены согласованные рамки сотрудничества в целях развития, которые впервые охватывают традиционных доноров, доноров по линии Юг–Юг, развивающиеся страны, а также ряд организаций гражданского общества и частных спонсоров. Форум Организации Объединенных Наций по вопросам сотрудничества в целях развития (ФСР) может играть ключевую роль в обеспечении возможностей для более широкого диалога в рамках продолжающегося официального форума по вопросам осуществления соглашений, достигнутых в Пусане, и путей содействия финансированию в целях развития за счет сотрудничества в сфере развития.

Несмотря на то что ОПР остается главным источником финансирования для сотрудничества в целях развития, продолжается рост других источников, в том числе ОПР, предоставляемой вне рамок КСР, и частной благотворительности. Хотя инновационными источниками международного финансирования были собраны и распределены небольшие средства, ряд предложений способны мобилизовать более крупные суммы на цели развития. Каждый из этих дополнительных источников способен внести важный вклад в финансирование в целях развития, однако сохраняется сложная задача их реального ориентирования на национальные приоритеты в области развития.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам стран-доноров необходимо выполнить свои обязательства по увеличению предоставляемой ими ОПР, несмотря на ограниченность бюджетных средств.
- Всем донорам и многосторонним организациям настоятельно рекомендуется составлять на многолетний период планы расходования средств на реализацию страновых программ помощи, предоставляя их в открытый доступ с целью повышения прозрачности и снижения уровня нестабильности в оказании помощи.
- Государствам-членам необходимо использовать ФСР Организации Объединенных Наций для обсуждения мер по повышению эффективности сотрудничества в целях развития в соответствии с потребностями, для укрепления взаимной ответственности за результаты в области развития на основе существующих обязательств и процессов отчетности, а также для расширения диалога по вопросам финансирования в целях развития.
- Странам и учреждениям, выделяющим ОПР вне рамок КСР и предоставляющим благотворительную помощь, а также инновационные виды финансирования в целях развития, предлагается увеличить мобилизацию средств на цели развития, но при этом обеспечить стабильность их поступления, а также согласование разных видов предоставления средств с приоритетами и стратегиями страны-получателя.

Доступ на рынки (торговля)

По прошествии более чем одиннадцати лет затянувшихся переговоров Дохинский раунд торговых переговоров остается в тупике, а его успешное завершение остается под вопросом. Несмотря на обещания мировых лидеров применять новые, заслуживающие доверия подходы к завершению Дохинского раунда переговоров, никакого прогресса достигнуто не было. Завершение ориентированного на вопросы развития Дохинского раунда открыло бы важный путь для устранения структурных дисбалансов в торговой системе, при этом достижение даже частичных результатов послужит положительным сигналом и придаст новый импульс переговорам.

Торговля развивающихся стран оправилась после глобального экономического кризиса увереннее, чем торговля развитых стран. К 2011 году развивающимся странам удалось достичь 43 процентов от объема мировой торговли. Однако на НРС по-прежнему приходится ничтожно малая доля в мировой торговле. Торговля между развивающимися странами значительно расширилась в 2010 году благодаря стремительному росту торговли стран Азии.

Текущая экономическая ситуация подтолкнула правительства вновь прибегнуть к протекционистским мерам в торговой политике. Применение новых торговых ограничений странами Группы 20 не снижается, а их возрастающее воздействие на мировую торговлю стало вызывать обеспокоенность. В совокупности с начала кризиса эти торговые ограничения затронули около 3 процентов от объема мировой торговли. Ухудшается также ситуация на рынках торгового финансирования, и высказываются опасения, что требования «Базель III» могут создать препятствия для финансирования торговли развивающихся стран.

В настоящее время около 80 процентов экспорта из развивающихся стран и НРС ввозится на рынки развитых стран без уплаты таможенных пошлин. Для НРС как группы стран эта доля остается более или менее постоянной с 2004 года. Тем не менее большинство НРС пользуются действительно преференциальным доступом. Тарифы, установленные развитыми странами на товары из развивающихся стран, также остаются, в общем и целом, неизменными с 2004 года, за исключением тарифов для некоторых видов сельскохозяйственной продукции из НРС. Уровни тарифов и торговые преференции по-прежнему распределены неравномерно по разным категориям товаров и по регионам. Имеющиеся факты свидетельствуют о возрастающих усилиях развивающихся стран, направленных на открытие собственных рынков для товаров из НРС.

Сельскохозяйственные субсидии в развитых странах оказали неблагоприятное воздействие на торговлю сельскохозяйственной продукцией и на ее производство в развивающихся странах. Общий объем поддержки сельскохозяйственного сектора в странах ОЭСР достиг в 2011 году высокого уровня — 407 млрд. долл. США. Выраженная как доля ВВП стран ОЭСР поддержка возросла до 0,95 процента, повернув вспять процесс ее снижения, наблюдавшийся в 2010 году.

Нетарифные меры (НТМ), включающие такие технические требования, которым должны отвечать импортируемые товары, как санитарные и фитосанитарные стандарты, а также меры нетехнического характера, такие,

как правила происхождения, представляют другой вид торговых барьеров. НТМ носят более ограничительный характер, чем тарифы. Хотя это происходит во многих случаях непреднамеренно, торговля развивающихся стран в целом и стран с низким уровнем дохода в частности подвержена несоразмерно сильному негативному воздействию НТМ. Дополнительная и более эффективная техническая помощь будет иметь существенное значение для обеспечения возможности развивающихся стран соблюдать международные стандарты и правила, а также преодолеть проблемы соблюдения требований, сохраняя конкурентоспособность на международных рынках.

Общий объем обязательств доноров в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» достиг в 2010 году 45,3 млрд. долл. США. Хотя это составляет значительное увеличение по сравнению с предыдущими годами, ожидается, что на выделении средств для инициативы «Помощь в интересах торговли» в 2011 и 2012 годах также скажется ограничение бюджетов для оказания помощи в странах-донорах.

Рекомендации относительно стратегии

Необходимые действия на национальном и международном уровнях для обеспечения и дальнейшего улучшения доступа развивающихся стран на рынки, включают следующие меры:

- продолжение изучения различных согласованных подходов в целях достижения сбалансированного завершения Дохинского раунда торговых переговоров, в том числе содержательного пакета решений в отношении НРС;
- дальнейшее устранение любых ограничивающих торговлю мер, которые были приняты с наступлением глобального кризиса, и отказ от введения новых мер;
- существенное расширение возможностей для получения доступного недорогого финансирования торговли для всех стран с низким уровнем дохода;
- выполнение в полном объеме обязательства по обеспечению беспопышного и неквотируемого доступа на рынки для товаров из НРС, наряду с упрощением правил происхождения;
- усиление поддержки в целях укрепления потенциала в развивающихся странах, включая соблюдение международных стандартов и нетарифных мер, осуществляемых путем предсказуемых действий в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» и Усовершенствованной комплексной платформы для НРС;
- отмена к 2013 году всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции и деформирующих торговлю субсидий для сельскохозяйственной продукции в развитых странах;
- выполнение обязательства «Рио+20» по укреплению международного сотрудничества в целях преобразования экономики развивающихся стран в «зеленую» экономику.

Приемлемый уровень задолженности

Стандартные показатели задолженности не свидетельствуют о наличии системной проблемы задолженности в развивающихся странах на данный момент, однако уязвимость сохраняется. Вслед за ростом показателя внешней государственной задолженности по отношению к ВВП развивающихся стран непосредственно после наступления глобального кризиса, в

2011 году эти показатели, за исключением стран с низким уровнем дохода, сократились. Несмотря на относительно низкие показатели задолженности, увеличение долга в последнее время, возможно, станет предметом обеспокоенности, если эта тенденция продолжится. Ряду других развивающихся стран угрожает возобновление опасности увеличения внешнего долга также из-за неопределенности глобальной экономической ситуации и ожидаемого замедления темпов мирового производства и роста торговли в 2012 году.

Отношение выплат в счет обслуживания долга к экспортным поступлениям развивающихся стран в 2011 году возросло до 26,4 процента, преимущественно из-за его роста в странах с уровнем дохода ниже среднего. Этот показатель в странах с низким уровнем дохода, напротив, продолжал снижаться. Несмотря на различия в этой ситуации между странами и регионами, бремя обслуживания долга возрастает в Северной Африке, Восточной Азии, Юго-Восточной Азии и Океании.

В настоящее время в анализе приемлемого уровня задолженности применяются два самостоятельных механизма. При проведении недавнего обзора разработанного Международным валютным фондом (МВФ) и Всемирным банком совместного Механизма оценки приемлемости уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода основное внимание было уделено адаптации механизма к изменениям в структуре долга стран с низким уровнем дохода. Эти изменения позволяют шире учитывать конкретные проблемы страны при анализе приемлемости уровня задолженности. Механизм МВФ для анализа приемлемости уровня задолженности в развитых странах, в развивающихся странах со средним уровнем дохода и в странах с переходной экономикой был также подвергнут пересмотру в свете недавнего долгового кризиса в развитых странах.

К маю 2012 года 36 из 39 бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) подошли к моменту принятия решения в процессе, предусмотренным Инициативой БСКЗ, когда предоставляется временное списание долга; а момента завершения процесса достигли 32 страны, получившие безотзывное списание долга, которое дополняется дальнейшим облегчением долгового бремени в рамках Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ). Ожидается, что три страны из четырех подойдут к моменту завершения процесса в течение года. Общая стоимость Инициативы БСКЗ для кредиторов составила, по оценкам, 76 млрд. долл. США, а Инициативы ИБЗМ — 33,8 млрд. долл. США в текущих ценах конца 2010 года. К 2012 году крупные многосторонние кредиторы и члены Парижского клуба в полной мере обеспечили свою часть облегчения бремени задолженности всем БСКЗ, дошедшим до момента завершения процесса, но полного участия всех кредиторов еще не достигнуто. В последние годы деятельность Парижского клуба кредиторов сократилась, и 70 процентов непогашенного внешнего долга развивающихся стран теперь приходится на частных кредиторов.

Несмотря на успех инициатив по облегчению бремени задолженности в сокращении внешнего долга БСКЗ и реструктурированию долга в ряде стран со средним уровнем дохода, 20 развивающихся стран остаются или в значительной мере рискуют оказаться в бедственной ситуации в отношении задолженности, в том числе 7 БСКЗ, подошедших к моменту завершения процесса.

Инициатива БСКЗ на данный момент в основном завершена, и, если новым странам понадобится реструктуризация государственного долга, им придется рассчитывать на специальные мероприятия. Появляются признаки возобновления интереса к разработке международного механизма урегулирования государственного долга.

Рекомендации относительно стратегии

Для облегчения значительного долгового бремени, лежащего на беднейших слоях населения развивающихся стран, международному сообществу необходимо постоянно прилагать усилия по предотвращению долговых кризисов и урегулированию связанных с ними проблем. Необходимо рассмотреть ряд стратегических мер по содействию этим усилиям:

- совершенствовать более своевременный и широкий охват данных о задолженности стран на основе систем отчетности как кредиторов, так и должников в целях укрепления потенциала для оценки приемлемого уровня задолженности;
- содействовать техническому сотрудничеству в целях укрепления потенциала для управления задолженностью в развивающихся странах и странах с переходной экономикой и применения анализа приемлемого уровня задолженности;
- препятствовать судебным процессам, инициируемым теми кредиторами, которые не участвуют в согласованных на международном уровне мероприятиях по урегулированию проблем задолженности;
- содействовать обсуждению предлагаемых принципов ответственного заимствования и руководящих принципов в отношении внешнего долга и прав человека.
- создать международную рабочую группу для изучения вариантов укрепления международной конфигурации реструктурирования долга.

Доступ к основным лекарственным средствам

Расширению доступа к недорогим основным лекарственным средствам принадлежит важная роль в достижении ЦРТ в области здравоохранения. Однако в последние годы заметных улучшений в отношении расширения доступа к основным лекарствам и обеспечения их доступной стоимости в развивающихся странах не произошло. Лишь 51,8 процента государственных и 68,5 процента частных медицинских учреждений в этих странах способны обеспечить пациентов основными лекарственными средствами. Цена на имеющиеся основные препараты, как правило, во много раз превышает международные базовые цены. В результате получение основных лекарств, особенно для лечения хронических болезней, для семей с низким доходом в развивающихся странах остается недоступным. Эта проблема усугубляется, когда одновременно болеют несколько членов семьи. В таких случаях лечение общих заболеваний даже самыми дешевыми непатентованными лекарствами становится невозможным для многих домохозяйств с низким доходом. Как правило, частные медицинские учреждения лучше обеспечены оригинальными патентованными препаратами, но и цены на них там значительно выше, и поэтому они недоступны для бедных слоев населения.

Несмотря на спад в мировой экономике, объем финансовых средств, имеющихся для обеспечения основными лекарственными средствами через некоторые глобальные фонды, занимающиеся конкретными болезнями, в 2011 году увеличился. Новые обязательства по финансированию взяли Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации. Деятельность этих и подобных глобальных инициатив в предупреждении конкретных заболеваний и борьбе с ними была эффективной. Задачи таких инициатив состоят в формировании новых и дополнительных финансовых ресурсов, а не просто в выполнении роли посредника в отношении уже выделенной ОПР и частных благотворительных пожертвований, а также в согласовании мер, ориентированных на конкретные заболевания, в рамках более широких программ национального здравоохранения и стратегий стран-получателей.

Разрабатываются различные инициативы по улучшению доступа к основным лекарственным средствам. Некоторые меры направлены на сокращение стоимости производства и распределения непатентованных препаратов за счет их производства в развивающихся странах. Нескольким развивающимся странам удалось наладить у себя производство лекарств при поддержке фармацевтических компаний и инициатив со стороны развитых и развивающихся стран.

В последние годы возрастает число развивающихся стран, успешно использующих возможности гибкого подхода, предусмотренного в Соглашении Всемирной торговой организации (ВТО) по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), для снижения затрат и расширения доступа к основным лекарственным средствам путем содействия местному производству или импорту непатентованных препаратов. Однако многим странам еще предстоит внести изменения в свое национальное законодательство в целях всеобъемлющего учета возможностей гибкого подхода к правам интеллектуальной собственности, предусмотренного в ТРИПС. Кроме того, увеличивается количество двусторонних и региональных соглашений о свободной торговле, включающих положения о защите интеллектуальной собственности, превышающей минимальные нормы, предписываемые соглашением ТРИПС, что может препятствовать использованию возможностей гибкого подхода.

Другой ключевой проблемой доступа к основным лекарственным средствам является проблема качества препаратов. Фальсифицированные, равно как и некачественные лекарства создают весьма серьезную угрозу здоровью. Однако дефицит финансовых средств ограничивает возможности регулирующих органов в развивающихся странах по осуществлению надлежащего контроля за качеством, безопасностью и эффективностью лекарственных препаратов, распространяемых на их рынках.

Рекомендации относительно стратегии

- Обязательства доноров по поддержанию глобальных инициатив в отношении лечения и предупреждения острых и хронических заболеваний должны служить реальным дополнением к ОПР.

- Международному сообществу необходимо оказывать содействие правительствам развивающихся стран в расширении доступности и применения лекарственных средств в государственном секторе и в обеспечении ими бедных слоев населения по низким ценам или бесплатно через систему общественного здравоохранения.
- Международному сообществу и новым партнерам на Юге необходимо и впредь укреплять сотрудничество в целях оказания содействия в организации производства непатентованных лекарственных средств в развивающихся странах.
- Международному сообществу необходимо стимулировать фармацевтическую промышленность к использованию соглашений о добровольном лицензировании и вступлению в патентные пулы лекарственных средств.
- Развивающимся странам необходимо провести тщательную оценку возможных неблагоприятных воздействий на доступность лекарств при принятии положений ТРИПС-плюс.
- Международному сообществу необходимо и впредь оказывать содействие усилиям по укреплению потенциала развивающихся стран для законодательного регулирования в целях контроля за качеством лекарственных средств.
- Международному сообществу необходимо продолжать усилия по увеличению финансирования исследований и разработки новых лекарственных препаратов, в особенности для лечения забытых болезней.

Доступ к новым технологиям

Достижения в области развития имеют существенное значение в деле обеспечения доступности Интернета и мобильных телефонов для всех. Доступ к таким информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) продолжает расширяться в мировом масштабе, но значительный уровень неравенства сохраняется. К концу 2011 года число абонентов мобильной сотовой связи в мире достигло почти 6 миллиардов. В развивающихся странах число абонентов мобильной связи увеличивается очень быстрыми темпами — на 20 процентов в 2010 году, что сокращает отставание от развитых стран. К концу 2011 года 79 процентов населения в развивающихся странах были абонентами мобильной сотовой связи. Среди жителей НРС, напротив, доступ к мобильным телефонам в 2010 году имела лишь треть населения.

Во всем мире продолжалось расширение пользования Интернетом, при этом сохраняется значительный цифровой разрыв между развитыми и развивающимися странами. В развивающихся странах в 2011 году Интернетом пользовалось 26,3 процента населения, тогда как в развитых странах этот показатель составлял 74 процента.

Даже при стремительном распространении ИКТ актуальной остается проблема упрощения технологий, роста их доступности и снижения их стоимости. Несмотря на снижение стоимости услуг ИКТ, она по-прежнему значительно выше в развивающихся, чем в развитых странах, и все еще остается чрезмерно высокой для большинства населения в некоторых регионах, особенно в Африке.

Нормальная конкуренция между операторами и поставщиками услуг, подкрепленная соответствующими регламентирующими мерами, на деле оказалась решающим фактором снижения цен на услуги и защиты инте-

ресов потребителей. В течение 2011 года страны продолжали предпринимать существенные меры по стимулированию конкуренции на рынке телекоммуникаций/ИКТ. В более чем 90 процентах всех стран предоставление услуг мобильной сотовой связи и Интернета осуществляется на рынках, где допускается конкуренция. В то же время в связи с быстрым расширением использования ИКТ во многих новых областях возросла также необходимость распространения регламентирования на такие сферы, как электронный контент, кибербезопасность, защита данных и вопросы экологии.

Недорогой доступ к новым технологиям в целях смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, а также управления риском, связанным со стихийными бедствиями, также стали актуальными приоритетными задачами. На конференции в Дурбане, состоявшейся в ноябре — декабре 2011 года, участники Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) вновь подтвердили свою приверженность оказанию содействия развивающимся странам в их усилиях по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним посредством различных механизмов. Были приняты меры по обеспечению введения в действие Зеленого климатического фонда и Механизма передачи климатических технологий в 2012 году.

Риск стихийных бедствий продолжает нарастать как в развитых, так и в развивающихся странах. Для дальнейшего продвижения в деле сокращения риска и управления им потребуются, помимо прочего, улучшение и систематизация учета убытков и последствий стихийных бедствий, а также институционализация национальных систем регистрации стихийных бедствий. В настоящее время в большинстве стран такие системы отсутствуют.

Рекомендации относительно стратегии

- В сотрудничестве с частным сектором правительствам развитых и развивающихся стран следует активизировать усилия по расширению доступа и снижению стоимости пользования Интернетом, в особенности широкополосным.
- Правительствам предлагается расширять использование ИКТ в предоставлении своих услуг в целях повышения эффективности и содействия достижению ЦРТ.
- Правительствам настоятельно рекомендуется соблюдать свои обязательства перед Зеленым климатическим фондом и Механизмом передачи климатических технологий в целях расширения доступа к технологиям, направленным на решение проблемы последствий изменения климата в развивающихся странах.
- Правительствам предлагается усилить координацию передачи технологий в целях сокращения риска стихийных бедствий и ее эффективного согласования со стратегиями адаптации в развивающихся странах.

Введение

Пять лет назад Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предложил организациям, входящим в многостороннюю систему, сформировать межсекретариатскую целевую группу для совершенствования контроля за выполнением обязательств, обобщенных в виде «Цели 8» Целей развития тысячелетия (ЦРТ). В 2008 году образованная в результате Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ выпустила свой первый доклад, в котором содержалась оценка прогресса в выполнении обязательств по увеличению официальной помощи в целях развития, по расширению доступа для экспорта развивающихся стран на международные рынки, по укреплению сотрудничества, направленного на достижение и поддержание устойчивой ситуации в отношении внешнего долга развивающихся стран, и по обеспечению доступа развивающихся стран к недорогим основным лекарственным средствам и новым технологиям. Помимо отчетности о достижениях в этих областях, в первом докладе были выявлены пробелы в выполнении этих обязательств и содержался призыв к международному сообществу устранить эти недоработки.

Эта же идея высказывалась в каждом из последующих докладов: наряду с новыми успехами многое еще предстоит сделать, и для достижения в срок ЦРТ в мировом масштабе необходимо активизировать усилия. Даже в период углубления глобального финансово-экономического кризиса Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ сообщала о дополнительном прогрессе по достаточному числу аспектов международного сотрудничества и приходила к выводу, что международное сообщество продвигается к достижению ЦРТ. Настоящий доклад звучит не столь оптимистично: Целевая группа столкнулась с трудностями, выявляя области, где был бы достигнут дальнейший значительный прогресс, при этом впервые были отмечены признаки утраты достигнутого по некоторым ключевым аспектам из числа тех, по которым проводился мониторинг. Когда до 2015 года остается менее трех лет, правительства не проявляют явной решимости вовремя вернуться к прежнему направлению движения. А в результате будет достигнуто меньше ЦРТ в меньшем числе стран.

Продолжающееся воздействие глобального финансово-экономического кризиса

Разразившийся в 2008 году глобальный финансово-экономический кризис безусловно мог ослабить активность международного сотрудничества в целях развития. К счастью, этого не произошло. Когда Группа двадцати (Группа 20) перешла на более высокий уровень — от совещания министров финансов к совещанию глав государств и правительств — и приняла

серьезные меры по совместному преодолению кризиса, она также вновь подтвердила обязательства доноров по оказанию содействия развитию и обещала воздерживаться от применения новых протекционистских мер и мер по стимулированию экспорта, не совместимых с правилами Всемирной торговой организации (ВТО). Было также принято обязательство стремиться к успешному завершению серии переговоров, получившей название «Дохинская повестка дня в области развития». В целом, в своем коммюнике в ноябре 2008 года Группа 20 не упустила из вида воздействие кризиса на развивающиеся страны и вновь подтвердила общую приверженность достижению ЦРТ¹. Международное сообщество в целом вновь подтвердило эти обязательства менее чем месяц спустя, на Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития в Дохе².

Кризис был вызван перегибами в финансовом секторе развитых стран. Хотя правительства стран Группы 20 уделяли первоочередное внимание политическим мерам по преодолению кризиса в своих странах, они также были обеспокоены в связи с его неблагоприятным воздействием на развивающиеся страны и с возникшей угрозой для реализации ЦРТ во всех развивающихся странах к 2015 году. Таким образом, помимо мер по перезапуску собственной экономики и перенастройке финансовых систем развитых стран, Группа 20 дала обещание оказать экстренную финансовую поддержку развивающимся странам, испытывавшим воздействие кризиса, и пристально наблюдать за торговой политикой членов Группы 20, чтобы совместно противостоять протекционистскому давлению, наносящему вред усилиям по восстановлению экономики в развитых, а также и в развивающихся странах. Эти инициативы были одобрены международными учреждениями, которым было предложено осуществить их реализацию или мониторинг мер, принимаемых на национальном уровне. На глобальном уровне их приветствовала также Конференция по вопросу о мировом финансовом кризисе и его последствиях для развития, состоявшаяся в Организации Объединенных Наций в июле 2009 года, которая, кроме того, призвала сохранять в фокусе внимания международного сообщества приоритетные вопросы развития, в том числе ЦРТ, и «укрепить основы для справедливой, всеохватывающей и устойчивой глобализации, опирающейся на практику возобновляемой многосторонности»³.

Экстренные финансовые меры включали создание новых и реформирование существующих услуг по кредитованию и кредитных линий в Международном валютном фонде (МВФ) и создание — впервые с 1981 года — многосторонней разновидности международной ликвидности — Специальных прав заимствования (СДР). Однако большинство выпущенных в 2009 году СДР на сумму 284 млрд. долл. США (250 млрд. долл. США в соответствии с обязательством Группы 20 и 34 млрд. долл. США, отложен-

1 Группа двадцати, «Декларация саммита по финансовым рынкам и мировой экономике», Вашингтон, О.К., 15 ноября 2008 года, пункты 13 и 14.

2 Доклад Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса, Доха, Катар, 29 ноября — 2 декабря 2008 года; документ A/CONF.212/7, глава 1, резолюция 1, приложение, пункты 3, 32 и 40.

3 Резолюция 63/303 Генеральной Ассамблеи от 13 июля 2009 года, пункт 10.

ных с 1997 года) были выделены развитым странам. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой в совокупности получили СДР в объеме примерно 107 млрд. долл. США⁴. Кроме того, Всемирный банк и региональные банки развития интенсифицировали свои кредитные программы на основе увеличения своего капитала и пополнения своих фондов льготного кредитования. Между тем, как показали результаты тщательного контроля за мерами торговой политики со стороны Группы 20, в отношении обязательства воздерживаться от возобновления протекционистских мер в области торговли были выявлены относительно незначительные (хотя и возрастающие в последнее время) отступления⁵.

Фактически большинство развивающихся стран и стран с переходной экономикой быстро оправались от вызванного кризисом падения производства и восстановили докризисный уровень занятости. Тем не менее в результате кризиса возросло число работающих в сфере уязвимой занятости, а уровень безработицы в некоторых регионах, в особенности среди молодежи, как правило, оставался в целом высоким⁶. Помимо этого, несмотря на то что в последнее время внимание международного сообщества к вопросам государственного долга концентрировалось на определенных развивающихся странах, МВФ и Всемирный банк продолжали считать, что ряд развивающихся стран с низким уровнем дохода и с нестабильной экономикой подвержены риску долгового кризиса (см. главу «Приемлемый уровень задолженности»). Именно развивающиеся страны с наиболее осложненной экономической ситуацией вызвали особую обеспокоенность с точки зрения достижения ЦРТ к 2015 году. В этих обстоятельствах в сентябре 2010 года на заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций подводился анализ положения в отношении достижения ЦРТ, в процессе которого государства — члены Организации Объединенных Наций подтвердили свои обязательства по углублению глобального партнерства в целях развития. Кроме этого, многие отдельные государства-члены и международные организации обязались внести в это партнерство конкретный дополнительный вклад⁷.

⁴ Рассчитано на основе данных МВФ с применением классификации стран по публикации *World Economic Situation and Prospects 2012* («Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на 2012 год», United Nations publication, Sales No. E.12.II.C.2).

⁵ Всемирная торговая организация (ВТО), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) проводили совместный мониторинг вводимых Группой 20 в полугодовых докладах торговых и инвестиционных ограничений, в совокупности затронувших около 3 процентов мирового импорта (см. главу «Доступ к рынкам», ниже).

⁶ *World Economic Situation and Prospects 2012*, op. cit., pp. 10-11 и Annex table A.8.

⁷ Обязательства, принятые на сессии Генеральной Ассамблеи, были обобщены в предыдущем докладе Целевой группы (см. Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2011 год, озаглавленный *Глобальное партнерство в целях развития: время выполнять обещания*, размещен по адресу: www.un.org/esa/policy/mdggap, стр. 1–4). Кроме этого, как указывается ниже, часто обновленные сведения об обязательствах в отношении партнерства и их выполнении представлены на веб-сайте Комплексного механизма осуществления «Tracking Support for the MDGs», см. веб-сайт по адресу: <http://iif.un.org>.

К сожалению, полтора года спустя собранную для настоящего доклада информацию о международном сотрудничестве можно охарактеризовать лишь как неутешительную. Как будет подробнее показано в последующих главах, стоимость официальной помощи в целях развития (ОПР), выраженная в постоянных ценах и курсах валют, в 2011 году сократилась, не были реализованы ни завершение Дохинского раунда переговоров в ВТО, ни обещанный «ранний урожай» торговых соглашений для наименее развитых стран (НРС). Более того, глобальная перспектива — и, следовательно, то, насколько международную экономическую ситуацию можно считать благоприятной, — значительно ухудшилась со второй половины 2011 года. Если оценивать ее с позиций середины 2012 года, картина была в лучшем случае неопределенной, а в худшем — вызвала беспокойство⁸.

Развитые страны медленно выходили из кризиса, а некоторые уже вновь впали в рецессию в условиях, когда над евро нависла угроза, когда строгая бюджетная экономия отрицательно сказывается на экономическом росте внутри и за пределами еврозоны, в условиях продолжающейся нестабильности финансового сектора, а также неуверенного и в значительной мере пораженного безработицей восстановления экономики в Соединенных Штатах. Тем не менее для выполнения обязательств в отношении международного партнерства, в частности ОПР и «раннего урожая», не требуется каких-либо значительных жертв в масштабах экономики развитых стран. Бюджетные ассигнования на ОПР могут быть сохранены в планах консолидации бюджетов, что и было сделано в некоторых странах-донорах. Кроме того, было бы возможно обеспечить защиту определенных отраслей, которым угрожает усиление конкуренции, если бы были ослаблены препятствия для конкурентного импорта из НРС, как предлагалось в концепции «раннего урожая». Тот факт, что этого не случилось, но было возможно, полностью противоречит духу и цели глобального партнерства. Задачам развития должно и может придаваться более приоритетное значение.

Наблюдается ослабление политической поддержки глобального партнерства?

В глобальном партнерстве в целях развития нашли воплощение как дискуссии относительно международного сотрудничества с целью выработки стратегии и оценки ее реализации, так и фактического принятия конкретной политики в развивающихся и развитых странах. Большую часть прошлого десятилетия партнерство активно осуществлялось на уровне обсуждений, за которыми последовало существенное, хотя и неэффективное осуществление стратегии. Однако значительное и возрастающее разочарование на уровне реализации стратегии может сегодня омрачить диалог в рамках международных дискуссий.

Сколько раз и на скольких форумах могут страны — члены ВТО обещать завершить Дохинский раунд многосторонних торговых переговоров, не выполняя это обещание, и продолжать пользоваться доверием? Сколько

⁸ См. документ Е/2012/72: «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на середину 2012 года».

раз может международное сообщество обещать принять серьезные меры по решению проблемы изменения климата и экологически устойчивого развития и в лучшем случае выдавать незначительные результаты? Сколько раз могут правительства обещать достигнуть целевых показателей финансового сотрудничества и не выполнять их? Сколько раз многосторонние конференции должны принимать успокаивающие и уклончивые итоговые декларации, сглаживая глубокие разногласия?

Ослабление поддержки глобального партнерства в целях развития, возможно, объяснимо в условиях, когда развитые страны застряли в затянувшемся экономическом и финансовом кризисе. Такое же отсутствие сплоченности наблюдается на национальном и региональном уровнях. Налогоплательщики в странах-донорах хотят ограничить правительство и платить меньше налогов не только потому, что они не испытывают уверенности в своем личном материальном положении, но и потому, что они, видимо, больше не верят в способность государства эффективно и результативно предоставлять надлежащие адресные услуги, которые оплачиваются из их налогов. Так или иначе, в конечном счете такая позиция бесперспективна как на национальном, так и на международном уровне. Добровольные частные инициативы, даже богатейших людей в мире, не сравнимы с возможностями правительств по мобилизации средств и обеспечению финансирования при решении социально-экономических проблем. Коллективные действия, осуществляемые посредством государств, по-прежнему необходимы на национальном и международном уровнях.

Для восстановления импульса и доверия к глобальному партнерству существенное значение имеет взаимная ответственность. Платформа на веб-основе «Tracking Support for the MDGs» («Наблюдение за оказанием поддержки в достижении ЦРТ»)⁹, недавно открытая под эгидой Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ, предназначена для усиления ответственности за выполнение обязательств по поддержке ЦРТ и реализует на практике «Комплексный механизм осуществления», предложенный Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций по итогам Пленарного заседания Генеральной Ассамблеи высокого уровня по ЦРТ, состоявшегося в сентябре 2010 года. Полезно будет повышение прозрачности в отношении обязательств и их выполнения. Однако от всех заинтересованных сторон зависит, чтобы обязательства не оставались просто словами, а превращались в реальные дела.

Аргументы в пользу реконструкции глобального партнерства

Международная солидарность служит веским моральным аргументом в пользу глобального партнерства в целях развития. Однако существует еще более значительный довод политического и экономического характера: максимальная безопасность и благополучие населения *где бы то ни было* зависят от перспектив удовлетворительного уровня жизни *повсюду*. Богатые люди могут попытаться жить за крепостными стенами в своих странах,

⁹ См. веб-сайт по адресу: <http://iif.un.org/>.

а богатые страны могут попытаться воздвигнуть крепостные стены, отгородившись от чужеземного бедного населения. В нашем глубоко глобализованном мире это самообман. Осознают они это или нет, все уже зависят друг от друга.

Глобальное партнерство в целях развития следует рассматривать как «игру с общим положительным итогом». Положительная отдача приходит, когда экономика стран — партнеров в целях развития достигает устойчивого роста и они становятся динамичными рынками для мировой торговли и инвестиций. Граждане богатых стран также выиграют от повышения благосостояния населения в бедных странах. Давление на миграционные потоки снизится, когда на родине появятся достойные рабочие места и улучшатся условия жизни. Непосильное бремя для естественных возможностей Земли, создаваемое в результате расширяющейся человеческой деятельности, служит еще одним и при этом фундаментальным основанием, чтобы рассматривать глобальное партнерство как возможность достижения бесприоритетных результатов. Для ослабления последствий изменения климата и адаптации к ним и принятия мер по другим аспектам защиты окружающей среды, имеющим глобальное значение, необходимы массированные потоки инвестиций¹⁰. Такие инвестиции появятся только в результате коллективных действий, как на национальном, так и — самое главное — на международном уровне. Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») подтвердила приверженность «активизации международного сотрудничества в целях устранения сохраняющихся препятствий на пути устойчивого развития для всех, в частности, в развивающихся странах ... [и] ... необходимость обеспечения экономической стабильности и устойчивого экономического роста, поощрения социальной справедливости и охраны окружающей среды одновременно с активизацией работы по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин, а также по созданию равных возможностей для всех и обеспечению защиты, охраны здоровья и развития детей, чтобы они могли полностью реализовать свой потенциал, в том числе через образование»¹¹.

Не следует считать, что распределение научного и предпринимательского творческого потенциала в мире совпадает с мировым распределением доходов. Научные открытия не совершаются, изобретения не рождаются и инновации не коммерциализируются, если не развивается мировой запас потенциалов, поскольку некоторые регионы остаются бедными и возможности перетекают из них в богатые страны. Глобальное партнерство в целях

¹⁰ См., например, публикацию *Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год: великая «зеленая» техническая революция* (готовится к изданию); версия на английском языке размещена по адресу: www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_current/2011wess.pdf; Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), *Towards a Green Economy. Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* («Шаги в направлении «зеленой» экономики: путь к обеспечению устойчивого развития и искоренению нищеты») (Найроби, 2011 год), размещено по адресу: www.unep.org/publications/; и Rob Vos, Richard Kozul-Wright and Frank Ackerman, eds., *Climate Protection and Development* (London: Bloomsbury Academic).

¹¹ См. документ Организации Объединенных Наций A/CONF.216/L.1 от 19 июня 2012: «Будущее, которого мы хотим», пункт 11.

развития должно действовать в целях преодоления таких ограничений и неравенства.

Постулируемый здесь принцип говорит о том, что по прагматическим, равно как и по этическим причинам, мир крайне нуждается в плодах международного экономического сотрудничества. Важно убедить руководство стран, что именно в этом заключаются их национальные интересы, убедить бороться с недальновидными представлениями и восстановить поддержку со стороны глобального партнерства в целях развития.

Официальная помощь в целях развития

В 2011 году с введением строгой экономии в бюджетно-финансовой сфере, которая сказалась на экономике развитых стран в целом, проявилось ее особое воздействие на официальную помощь в целях развития (ОПР). Без учета облегчения бремени задолженности общий объем ОПР сократился в реальном выражении впервые за более чем десять лет, что привело к увеличению разрыва в объемах выполненных и невыполненных обязательств. В то же время международное сообщество доноров подтвердило предыдущие обязательства по увеличению ОПР, при этом итогом международных совещаний высокого уровня стали новые обязательства по повышению эффективности помощи. Однако ход выполнения целевых показателей, ранее установленных в отношении повышения эффективности помощи, оказался неудовлетворительным. Вот в какой ситуации оказалось международное сообщество в 2012 году: перед лицом очевидной и возрастающей проблемы претворения слов об ОПР в конкретные дела.

Обязательства по ОПР, взятые в 2011 году

Партнеры по содействию развитию вновь подтвердили обязательства по оказанию помощи в рамках Стамбульской программы действий, согласованной в мае 2011 года на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС-IV). В целях обеспечения выполнения обязательств по оказанию ОПР наименее развитым странам страны-доноры, выделяющие более 0,2 процента от своего валового национального дохода (ВНД) в качестве помощи НРС, обещали не только сохранить уровень предоставляемой ими помощи, но и приложить максимальные усилия для его дальнейшего повышения. Страны-доноры, достигшие нижнего предела целевых показателей, установленных Организацией Объединенных Наций (т. е. предоставить НРС 0,15 процента от ВНД в качестве помощи в целях развития), обещали оперативно достигнуть показателя 0,2 процента. Страны, которые приняли целевые показатели оказания помощи НРС, но пока достигли лишь показателя 0,15 процента, обещали либо сделать все возможное для достижения целевого показателя к 2015 году либо активизировать усилия по увеличению объема помощи для НРС. И наконец, другие страны-доноры договорились предпринять все возможное для увеличения ОПР для НРС в течение срока действия Программы действий, значительно повысив объем совокупной помощи, предоставляемой НРС¹.

Доноры вновь подтвердили свои обязательства по оказанию помощи

¹ Доклад четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, Турция, 9–13 мая 2011 года, «Программа дей-

Кроме того, в мае 2011 года страны — доноры Группы восьми (Группа 8) на совещании в Довиле, Франция, вновь подтвердили свои обязательства по оказанию помощи, в том числе обязательства, объявленные в сентябре предыдущего года на Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям развития тысячелетия. Группа 8 также подчеркнула свои обязательства в отношении здравоохранения и продовольственной безопасности, взятые в рамках начатых ранее инициатив².

На совещании в Довиле Группа 8 также обещала повысить прозрачность и улучшить отчетность по информации о предоставлении помощи. Кроме этого, партнеры по содействию развитию в Стамбуле дали обещание усилить согласование предоставляемой ими помощи с национальными приоритетами и национальными системами и процедурами наименее развитых стран-получателей.

Создан новый механизм сотрудничества в целях развития

В широком плане это была одна из тем, обсуждавшихся на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности помощи, состоявшемся 29 ноября — 1 декабря 2011 года в Пусане, Республика Корея. Форум собрал обширную группу заинтересованных сторон с целью проведения обзора соблюдения принципов Парижской декларации, касающихся эффективности помощи, и обсуждения путей дальнейшего усиления воздействия помощи в сфере развития. Участники договорились о создании Пусанского плана партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития, устанавливающего согласованную основу для сотрудничества в целях развития, которая впервые охватывает традиционных доноров, участников сотрудничества по линии Юг–Юг, новых доноров, развивающиеся страны, а также ряд организаций гражданского общества и частных спонсоров. Пусанский форум ознаменовал поворотный момент в обсуждении на международном уровне вопросов сотрудничества в целях развития, поскольку оно перенесло акцент с исключительно эффективности помощи на более целостный подход, рассматривая вопрос о том, какой вклад реальное сотрудничество в целях развития может внести в достижение эффективности развития в целом. Был также утвержден «Новый курс на осуществление взаимодействия в неустойчивых государствах», направленный на создание новой конфигурации развития, больше учитывающей ситуацию и проблемы нестабильных государств.

Помимо подтверждения существующих обязательств по оказанию помощи и обеспечению ее эффективности, Группа двадцати (Группа 20) на своем саммите в Каннах в ноябре 2011 года признала необходимость мобилизации со временем новых источников финансовых средств в целях развития и глобальных общественных благ, включая инновационные механизмы (такие, как солидарный налог на авиабилеты), которые уже реализуются некоторыми странами Группы 20, и другие механизмы (такие, как налог на краткосрочные валютные операции), которые они готовы развивать. Они также договорились о мобилизации своих возможностей для решения проблем сельского хозяйства в развивающихся странах путем

ствий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов», документ A/CONF.219/3/Rev.1, пункт 116.

² См. Декларацию Группы восьми: «Неизменная приверженность свободе и демократии», Довиль, Франция, 27 мая 2011 года, пункты 56–63.

увеличения сельскохозяйственного производства за счет инвестиций и сокращения неустойчивости цен на сельскохозяйственную продукцию³.

Осуществление ОПР в 2011 году и перспективы на будущее

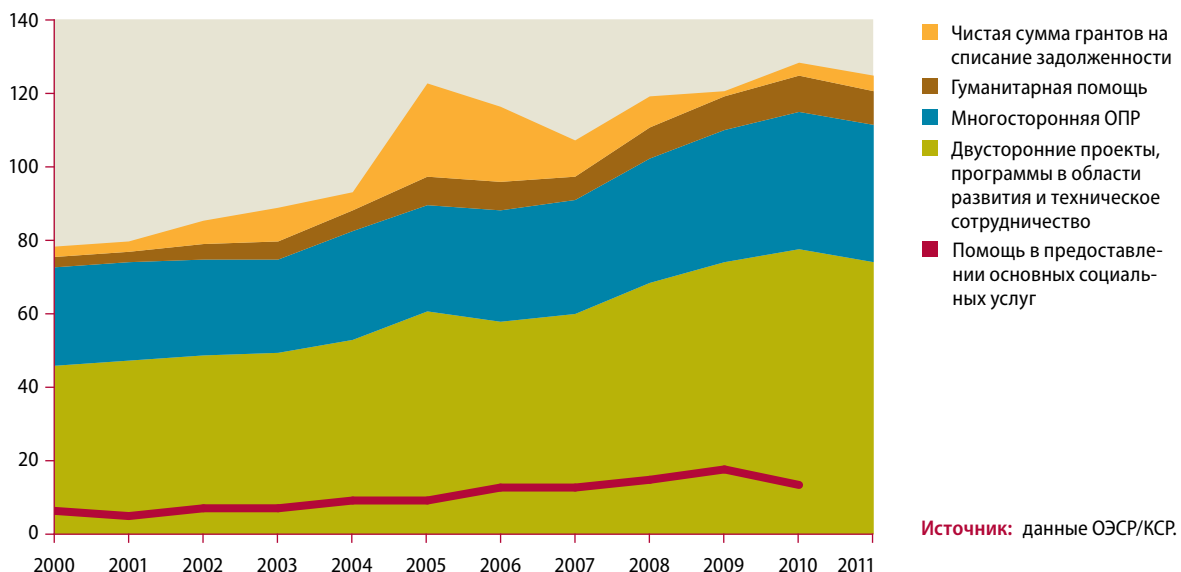
Достигнув пика в 2010 году, объем ОПР, выраженный в постоянных ценах и курсах валют, в 2011 году упал почти на 3 процента (см. рисунок 1). За исключением периода, следовавшего после предоставления исключительного облегчения бремени задолженности, когда отмечался подъем взвешенных потоков ОПР, снижение 2011 года стало первым значительным сокращением помощи с 1997 года, когда объем помощи уменьшился почти на 6 процентов. Помощь для основных двусторонних проектов и программ, из которой исключаются гранты на облегчение бремени задолженности и гуманитарную помощь, снизилась на 4,5 процента в реальном выражении.

Потоки ОПР от стран — членов Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) достигли в 2011 году 133,5 млрд. долл. США, что эквивалентно 0,31 процента от их совокупного ВВП. Из 23 доноров — членов КСР в 2011 году 16 сократили объем помощи, преимущественно в результате бюджетных ограничений, связанных с текущим экономическим кризисом, оказавшим неблагоприятное воздействие на их бюджеты для ОПР. Наибольшее снижение наблюдалось в Греции (39,3 процента) и в Испании (32,7 процента) непосредственно в результате кризиса. За ними следовали Австрия (14,3 процента) и Бельгия

В 2011 году объем помощи сократился...

Рисунок 1

Тенденции в отношении основных компонентов ОПР, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2011 годы (в млрд. долл. 2010 года)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

³ См. Итоговую декларацию саммита Группы двадцати в Каннах «Построение нашего общего будущего: возобновление коллективных действий для всеобщего блага», Канн, Франция, 4 ноября 2011 года, пункты 71–72; и 81–82.

...а отставание от
целевых показателей
Организации Объединен-
ных Наций увеличилось

Глобальный кризис будет
сказываться на оказании
помощи в ближайшие
несколько лет...

(13,3 процента) в связи с сокращением грантов на списание долгов. ОНР Японии также заметно сократилась (10,8 процента) вслед за значительным увеличением в 2010 году. Лишь Швеция, Норвегия, Люксембург, Дания и Нидерланды⁴ продолжают превышать целевой показатель Организации Объединенных Наций, составляющий 0,7 процента от ВНД (см. рисунок 2).

Результатом сокращения ОНР стало незначительное отставание фактических потоков от целевого показателя Организации Объединенных Наций, составляющего 0,7 процента от ВНД доноров. В 2011 году разрыв составил 0,39 процента от ВНД по сравнению с 0,38 процента в 2010 году (таблица 1). Для достижения целевого показателя Организации Объединенных Наций совокупный объем ОНР должен быть увеличен более чем вдвое и достигнуть около 300 млрд. долл. США (в долларах 2011 года), что доведет разрыв в выполнении этого обязательства до 166,8 млрд. долл. США. В 2011 году разрыв увеличился на 4 млрд. долл. США по сравнению с предыдущим годом.

КСР не прогнозировал сокращение потоков помощи в 2011 году. Проведенное ОЭСР в 2011 году обследование программ будущих затрат доноров, предсказавшее небольшое увеличение помощи страновым программам (ПСП)⁵, обычно служило надежным прогнозом тенденций в отношении оказания помощи в целом. Заглядывая вперед, отметим, что согласно предварительным результатам обследования программ будущих затрат доноров ОЭСР на 2012 год ожидается увеличение ПСП в 2012 году примерно на 6 процентов, хотя и преимущественно как результат ожидаемого роста притока льготных кредитов от многосторонних учреждений за счет прежних пополнений их фондов (2009–2011 годы)⁶. Однако в 2013–2015 годах ожидается остановка роста ПСП в результате отсроченного воздействия глобального экономического кризиса на бюджеты стран-доноров.

Фактически, судя по прошлому опыту, воздействие экономического кризиса на оказание помощи может проявляться в течение нескольких лет. Ответные меры в виде жесткой экономии бюджета после экономических спадов в начале 1990-х годов тоже вызвали резкое и продолжительное сокращение потоков ОНР на протяжении большей части 1990-х годов⁷. Швеции и Финляндии понадобилось более шести лет на увеличение ОНР до уровней, достигнутых до Скандинавского кризиса 1991 года⁸.

⁴ В случае Нидерландов ОНР в 2011 году снизилась на 6,4 процента в реальном выражении вследствие решения правительства о сокращении ОНР до 0,75 процента от ВНД. В бюджете на 2012 год предусмотрено дальнейшее сокращение ОНР до 0,7 процента от ВНД.

⁵ Помощь страновым программам (ПСП) служит одним из основных подвидов ОНР, который распространяется на программы и проекты и исключает такие непрограммные элементы, как гуманитарная помощь, облегчение бремени задолженности и издержки, понесенные в странах-донорах, например, на решение административных вопросов и заботу о беженцах.

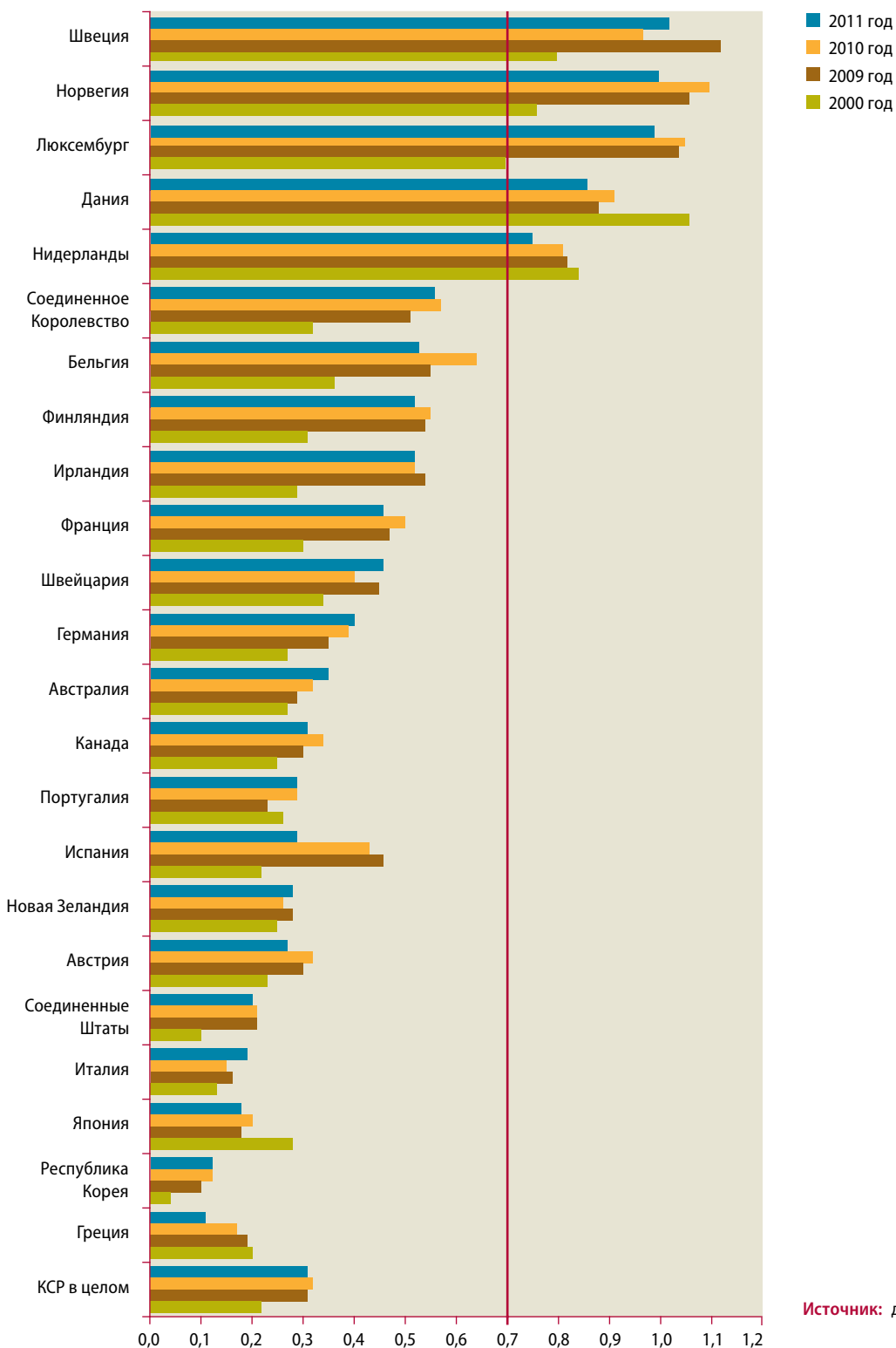
⁶ Organization for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee (OECD/DAC), «Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012–2015», размещено по адресу www.oecd.org/dataoecd/45/25/50056866.pdf.

⁷ OECD, *Development Cooperation Report 1996: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (Paris), chap. IV.

⁸ Анализ на основе чистых сумм трансфертов в рамках помощи, а не на чистом объеме ОНР. См. <http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2008/10/history-says-financial-crisis.php>.

Рисунок 2

**Доля ОПР, выделенной странами — членами КСР
в 2000, 2009, 2010, 2011 годах (в процентах от ВНД)**



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Таблица 1

Выделенная помощь в соотношении с обязательствами доноров — членов КСР

		Процент от ВНД	Млрд. долл. США в ценах 2011 года
Общий объем ОПР	Целевой показатель ООН	0,7	300,3
	Выполнение в 2011 году	0,31	133,5
	Отставание в 2011 году	0,39	166,8
ОПР для НРС	Целевой показатель ООН	0,15–0,20	63,7–84,9
	Выполнение в 2010 году	0,11	46,5
	Отставание в 2010 году	0,04–0,09	17,2–38,4

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

...поскольку меры жесткой бюджетной экономии оказывают давление на бюджетные ассигнования для оказания помощи

В современных условиях необходимости консолидации бюджетов в силу дискреционного характера ОПР она может подвергнуться повышенному риску сокращения бюджета. Нейтрализовать этот риск способно наличие политической воли; в самом деле, семь стран — Австралия, Германия, Италия, Новая Зеландия, Республика Корея, Швеция и Швейцария — в 2011 году увеличили объем помощи. Объем помощи со стороны Италии был увеличен за счет большего списания долгов и оказания помощи возраставшему числу беженцев из Северной Африки. Однако что касается других стран, то повышение ими объема помощи было вызвано их постоянной приверженностью увеличению ОПР. Правительство Соединенного Королевства вновь подтвердило свое намерение взять обязательство по достижению показателя 0,7 процента от ВНД к 2013 году. В 2011 году в процессе достижения этого показателя произошел сбой, когда объем предоставленной Соединенным Королевством ОПР незначительно снизился до 0,56 процента от ВНД с 0,57 процента в 2010 году. К тому же, поскольку его экономика вступила в период рецессии в первом квартале 2012 года, достижение целевого показателя Организации Объединенных Наций будет означать значительно меньшее увеличение фактического объема помощи, чем оно было бы в случае отсутствия экономического спада.

Большинство стран ОЭСР/КСР, сокративших дефицит бюджета, сократили и объем ОПР (без учета облегчения долгового бремени). Наибольшее сокращение ОПР в процентах от ВВП отмечено в Испании и Норвегии. Ирландия, претерпевающая самое серьезное сокращение бюджета, лишь незначительно снизила объем ОПР. ОПР осталась практически на том же уровне в Португалии и Германии, несмотря на существенную общую корректировку бюджета (см. рисунок 3).

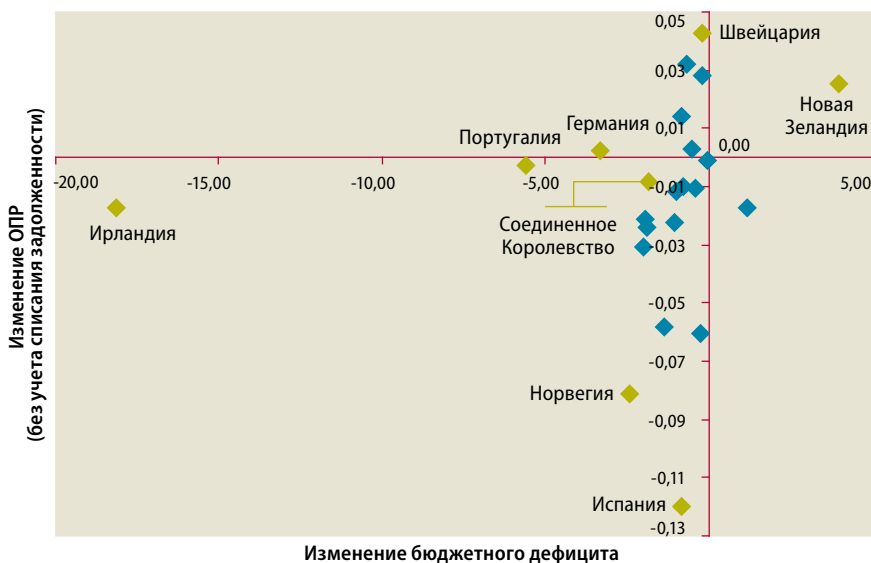
Распределение ОПР по странам

Срок действия показателей, установленных в Глениглзе, истек, но обязательства в отношении Африки остаются в силе

На встрече на высшем уровне Группы восьми, состоявшейся в 2005 году в Глениглзе, Шотландия, страны-доноры приняли обязательства по увеличению помощи Африке ежегодно на 25 млрд. долл. США к 2010 году. Однако этот показатель не был достигнут. Тем не менее Африка к югу от Сахары остается регионом, получающим основную часть ОПР, и существующие обязательства в целом все еще сосредоточены главным образом на Африке. В их числе: Стамбульская программа действий для наименее развитых стран, большинство из которых расположены в Африке; обязательства по оказанию помощи, принятые Группой восьми на Аквильской 2009 года и Маскок-

Рисунок 3

Сокращение бюджетных расходов и изменение в выделении ОПР (за вычетом облегчения долгового бремени) в 2011 году по сравнению с 2010 годом (в процентных пунктах ВВП)



Источники: ОЭСР, OECD Economic Outlook, vol. 2012/1 (May) — данные о бюджетном дефиците; национальные счета ОЭСР — данные по ВВП; и ОЭСР/КСР — данные по ОПР.

Примечание: отрицательное число в изменении бюджетного дефицита означает сокращение дефицита или увеличение профицита.

ской 2010 года встречах на высшем уровне в целях оказания поддержки, соответственно, сельскому хозяйству и продовольственной безопасности и здоровью матерей, новорожденных и детей; а также потоки помощи, предназначенной для Совместного плана действий Африканского союза и ЕС на 2011–2013 годы⁹. Другие обещания по продвижению ЦРТ в Африке, такие как Глобальная стратегия охраны здоровья матери и ребенка, предложенная Генеральным секретарем, содержатся также в обязательствах, принятых на Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня в 2010 году¹⁰.

Несмотря на эти обязательства, предварительные данные за 2011 год свидетельствуют, что объем двусторонней помощи странам Африки к югу от Сахары сократился на 0,9 процента в реальном выражении, снизившись до 28 млрд. долл. США¹¹. Объем помощи странам Северной Африки, напротив, возрос благодаря поддержке, оказанной в ходе политических изменений в результате «Арабской весны». В итоге общий объем двусторонней помощи Африке в 2011 году увеличился на 0,9 процента в реальном выражении, достигнув 31,4 млрд. долл. США.

Как уже отмечалось, увеличение помощи НРС служит еще одной приоритетной задачей для международного сообщества. Потоки ОПР в НРС от членов КСР (в том числе расчетный объем многосторонней помощи) возросли до 44 млрд. долл. США в 2010 году — последнем, по которому существуют подробные данные, — с 37,4 млрд. долл. США в предыдущем году. Выраженная в процентах от ВНД стран КСР помощь НРС почти удвоилась — с 0,06 процента в 2000 году до 0,11 процента в 2010 году, приближаясь

В 2011 году объем ОПР для НРС также сократился

⁹ См. веб-сайт: www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_jaes_action_plan_2011_13_en.pdf.

¹⁰ См. по адресу: www.everywomaneverychild.org/.

¹¹ Данные об общем объеме помощи, включающем расчетные суммы многосторонней помощи, по Африке на момент написания доклада отсутствовали.

к нижней границе целевого показателя Организации Объединенных Наций (таблица 1). Этот разрыв сократился до 0,04 процента от ВНД стран-доноров, или приблизительно 17 млрд. долл. США. Тем не менее предварительные расчеты в соответствии с тенденциями в оказании помощи странам Африки к югу от Сахары показывают, что в 2011 году доноры — члены КСР сократили объем двусторонней помощи НРС в реальном выражении на 2 процента.

Однако в более долгосрочной перспективе доноры в возрастающей степени придавали первоочередное значение НРС. Доля ОПР, поступающая в НРС, увеличилась с 26,0 процента в 2000 году до 34,4 процента в 2010 году. Тем не менее последние повышения во многом представляли собой увеличение объема средств, направленных на списания задолженности Демократической Республике Конго и Либерии, а также на чрезвычайную помощь Гаити. В 2010 году Либерия получила 800 млн. долл. США в счет обязательств по списанию долга (по сравнению со 100 млн. долл. США в 2009 году), а Демократическая Республика Конго получила 1300 млн. долл. США (по сравнению со 144 млн. долл. США в 2009 году).

Несмотря на наблюдавшийся в 2010 году обнадеживающий рост объема ОПР, предоставляемой НРС, лишь 9 из 23 доноров, входящих в КСР, достигли нижнего предела целевого показателя Организации Объединенных Наций, составляющего 0,15 процентов от ВНД. Канада почти достигла этого показателя (см. рисунок 4).

Две дополнительные группы стран, которые рассматриваются международным сообществом как в первую очередь нуждающиеся в содействии в силу своего географического положения, — это развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю (РСНВМ), и малые островные развивающиеся государства (МОРАГ). В 2010 году впервые в течение десяти лет снизился объем помощи РСНВМ, сократившись на 1 процент в реальном выражении до 25 млн. долл. США (см. рисунок 5). Объем поступающей помощи постепенно сократился в среднем до 4 процентов от ВНД развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, со среднего уровня 7,4 процента в первой половине 2000-х годов. Афганистан остается крупнейшим получателем помощи не только среди РСНВМ, но и всех развивающихся стран, получив в 2010 году более 6 млн. долл. США (см. таблицу 2).

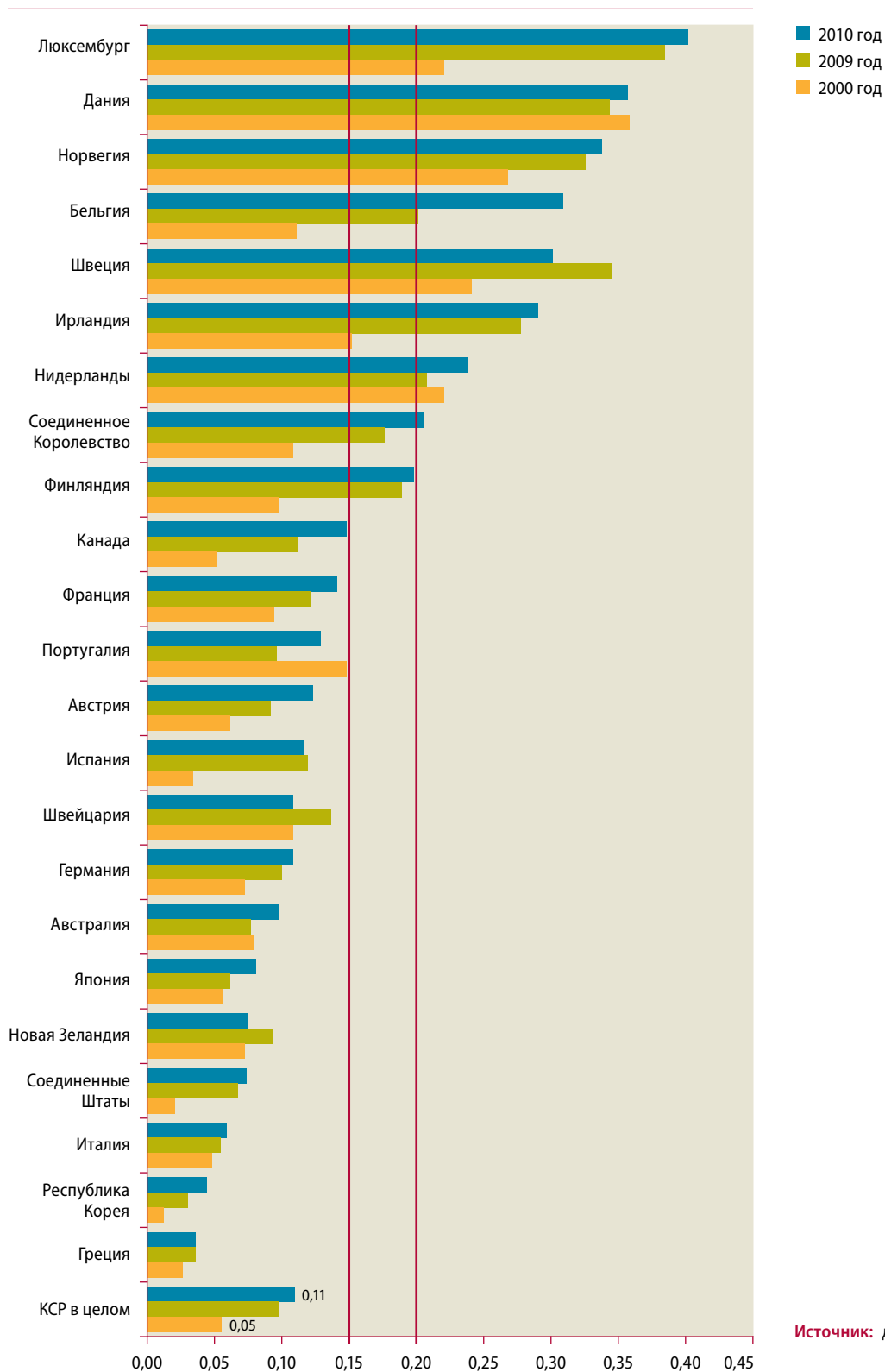
Помощь малым островным развивающимся государствам, напротив, существенно возросла, достигнув 6,8 млрд. долл. США в 2010 году, что представляет собой увеличение по сравнению с уровнем предыдущего года в реальном выражении на 57 процентов. В отношении к ВНД приток ОПР в МОРАГ увеличился с 2,4 процента в 2000 году до 5 процентов в 2010 году. Этот рост, по-видимому, объясняется в первую очередь предоставлением помощи Гаити после разрушительного землетрясения в январе 2010 года. Страна получила 3 млрд. долл. США, из которых почти 2 млрд. долл. США поступили в качестве чрезвычайной гуманитарной помощи.

Предоставление помощи по-прежнему сконцентрировано на небольшом количестве стран. В 2010 году на 20 крупнейших получателей помощи (из 153 стран и территорий) приходилось около 38 процентов общего объема ОПР. Такая степень концентрации сохраняется без заметных изменений с 2000 года, хотя состав стран, входящих в 20 крупнейших получателей, несколько изменился. Группа стран-получателей, вошедших в число 20 крупнейших получателей в 2010 году, в 2000 году получила лишь 25 процентов ОПР.

Предоставление
помощи по-прежнему
концентрируется на
нескольких странах

Рисунок 4

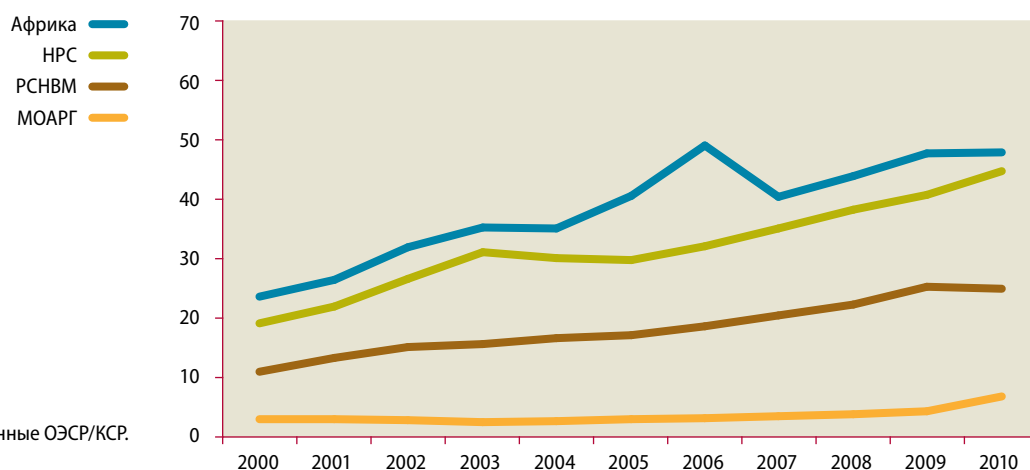
Доля ОПР, предоставленной донорами — членами КСР наименее развитым странам, 2000, 2009, 2010 годы (в процентах от ВНД)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Рисунок 5

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



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Как отмечалось выше, неудовлетворительные общие перспективы в отношении ОПР на ближайшее будущее не скажутся на всех странах-получателях в равной мере. Предположительно, страны Центральной Америки и несколько получателей в Восточной Азии, такие как Индонезия и Филиппины, испытают наибольшее сокращение помощи для страновых программ. Сокращение ПСП в Латинской Америке, вероятно, продолжится после 2013 года, но она может увеличиться в странах Южной и Центральной Азии. ОЭСР ожидает небольшие изменения в ПСП, направляемой в Африку. В Демократической Республике Конго и Кении будет наблюдаться заметное увеличение, тогда как в Гаити и Афганистане возможно значительное снижение объемов ПСП. До 2015 года любая дополнительная основная помощь, предоставляемая развивающимся странам, вероятно, будет отставать от роста населения, за исключением Африки, и, таким образом, ПСП на душу населения может вернуться на уровень 2005 года¹².

Разные виды помощи

Помощь распределяется преимущественно в виде грантов...

КСР определяет потоки помощи как предоставление финансовой и технической помощи в целях развития на весьма льготных условиях. Помощь может быть в форме грантов или займов, содержащих элементы грантов как минимум на 25 процентов и включать списание задолженности перед странами-донорами. За последние 10 лет доноры предоставляли помощь в основном в форме грантов. В 2010 году доля грантов в общем объеме помощи составляла 86 процентов и была значительно ниже только в небольшом количестве стран, в том числе во Франции, Японии и Республике Корея, где доля грантов составляла, соответственно 68, 52 и 46 процентов¹³. Составляющая в виде грантов в общем объеме обязательств по ОПР достигла 95,4 процента, что соответствует уровню 1999–2000 годов и

¹² OECD/DAC, «Outlook on aid», op. cit.

¹³ OECD, «Statistics on resource flows to developing countries», December 2011, размещено по адресу: www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

Таблица 2

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

	ОПР, полученная в 2000 году	ОПР, полученная в 2010 году	Изменение за период с 2009 по 2010 год (проценты)
Афганистан	223	6 371	0,6
Демократическая Республика Конго	286	3 541	49,6
Эфиопия	1 037	3 524	-8,4
Гаити	298	3 065	171,0
Пакистан	936	3 011	7,1
Объединенная Республика Танзания	1 559	2 958	-0,4
Вьетнам	2 212	2 940	-22,8
Индия	1 869	2 806	10,9
Западный берег и сектор Газа	1 033	2 517	-11,1
Ирак	167	2 190	-22,8
Нигерия	246	2 062	23,4
Судан	354	2 046	-14,3
Мозамбик	1 427	1 952	-3,3
Уганда	1 287	1 723	-4,0
Гана	850	1 693	6,4
Кения	731	1 629	-9,0
Либерия	99	1 419	176,7
Бангладеш	1 705	1 414	13,4
Индонезия	2 184	1 392	25,2
Республика Конго	52	1 312	376,6
Итого по 10 крупнейшим получателям	9 620	32 923	..
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	13,1	25,3	..
Итого по 20 крупнейшим получателям	18 554	49 566	..
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	25,3	38,1	..

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

несколько ниже 96,3 процента в 2009 году. Составляющая в виде грантов в ОПР, предоставляемой НРС, превышает средний уровень, достигнув 99,4 процента в 2009–2010 годах в соответствии с давней рекомендацией КСР о том, что НРС должны получать помощь в виде грантов, а не займов¹⁴.

Помощь считается «обусловленной», когда доноры требуют от получателей расходовать полученные ими средства на товары и услуги, предоставляемые поставщиками из страны-донора. Обусловленная помощь как таковая может приводить к сокращению экономической эффективности помощи, ограничивая для получателей возможность выбора поставщиков. Она также ослабляет заинтересованность страны в использовании финансовых средств, предоставляемых в качестве помощи, препятствуя тем самым увязыванию ее с национальными приоритетами в области развития¹⁵. В 2010 году 83,6 процента двусторонней помощи, без учета технического сотрудничества и административных расходов, предоставлялись в форме

...но необходимо
увеличить объем
необусловленной
помощи...

¹⁴ См. OECD/DAC, «Recommendation on terms and conditions of aid 1978», para. 8, размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/58/25/31426776.pdf.

¹⁵ OECD, *Aid Effectiveness 2005–10: Progress in Implementing the Paris Declaration* (Paris, 2011), p.53.

обусловленной помощи, то есть наблюдалось ее сокращение по сравнению с максимумом, отмеченным в 2005 году — 91,4 процента (см. рисунок 6)¹⁶. Прогресс в отмене обусловленности помощи существенно различается по странам-донорам. За прошлое десятилетие ряд доноров, в том числе Канада, постепенно отменили обусловленность помощи, тогда как другие, например Испания, Австрия и Италия, утратили ранее достигнутый уровень. В 2010 году доля безусловной помощи Соединенных Штатов оставалась ниже 70 процентов. В Греции доля безусловной помощи составила лишь 62,2 процента, но это представляет собой увеличение по сравнению со значительно более низким уровнем в предыдущие годы. В 2010 году безусловная помощь составляла менее половины объема помощи Португалии и Республики Корея. Последняя недавно стала членом КСР и планирует к 2015 году довести объем безусловной помощи до 75 процентов.

...в особенности
помощь для наиме-
нее развитых стран

В 2001 КСР выпустил рекомендацию о максимально возможном увеличении доли безусловной ОПР, предназначенной для НРС¹⁷. В 2010 году 80,4 процента двусторонней помощи, предоставленной КСР наименее развитым странам, составляла безусловная помощь, без учета адми-

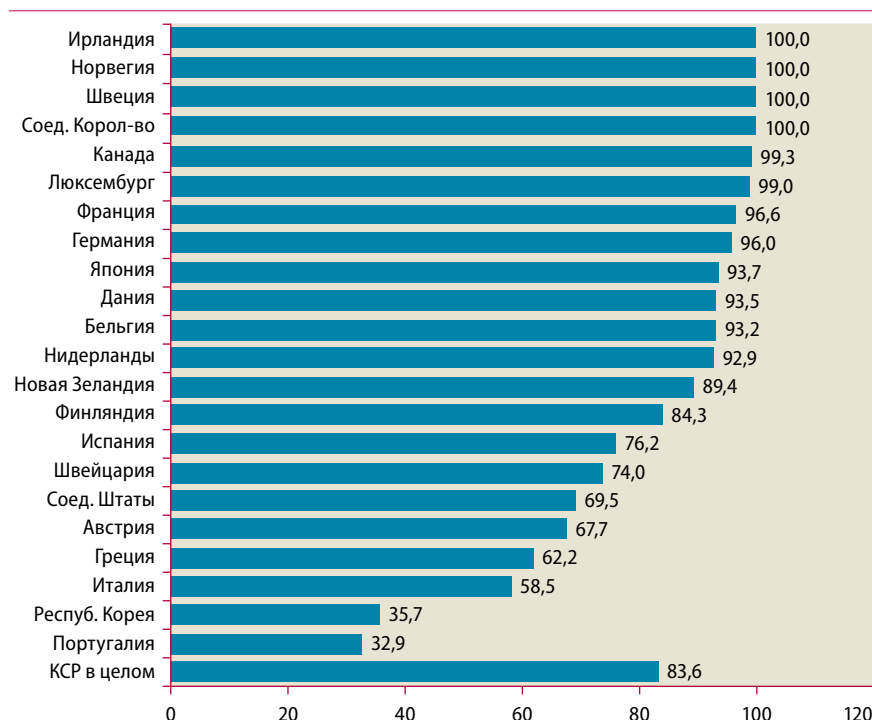
Рисунок 6

Доля безусловной двусторонней ОПР^а, выделенной странами — членами КСР^б в 2010 году

Источник: данные ОЭСР/КСР

^а Без учета технического сотрудничества и административных расходов.

^б Австралия не предоставила совокупных статистических данных об обусловленности своей двусторонней помощи за вычетом административных расходов и технического сотрудничества на основе обязательств, что несколько повлияло на сопоставимость среднего показателя по КСР в целом.



¹⁶ Следует отметить, что Австралия не предоставила совокупных статистических данных об обусловленности своей двусторонней помощи за вычетом административных расходов и технического сотрудничества на основе обязательств в 2010 году, что несколько повлияло на сопоставимость среднего показателя по КСР в целом.

¹⁷ См. «DAC recommendation on untying official development assistance to the least developed countries», DCD/DAC(2001)12/FINAL, para. 2, размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/14/56/1885476.pdf.

нистративных расходов, при этом оставалась возможность для улучшений (см. рисунок 7).

ОПР, выделенная на конкретные цели

Доноры стремятся увеличить долю распределяемой по секторам двусторонней помощи, направленную на обеспечение базовых социальных услуг. Эта отраслевая категория охватывает базовое образование и здравоохранение, демографические программы и программы по охране репродуктивного здоровья, снабжение питьевой водой и базовыми системами канализации, а также многоотраслевую помощь на цели базового социального обслуживания. В 2010 году 15,6 процента распределяемой по секторам двусторонней помощи было направлено на обеспечение базового социального обслуживания, что представляет снижение по сравнению с 21,2 процента в предыдущем году. В долларах 2010 года это означает снижение на 20,7 процента — до 13,8 млрд. долл. США. Потоки помощи на поддержку демографических программ и программ по репродуктивному здоровью существенно возросли во второй половине 2000-х годов (2006–2010 годы) в среднем на 8,8 процента распределяемой по отраслям ОПР, предоставленной КСР, по сравнению с 5,6 процента в 2000–2005 годах.

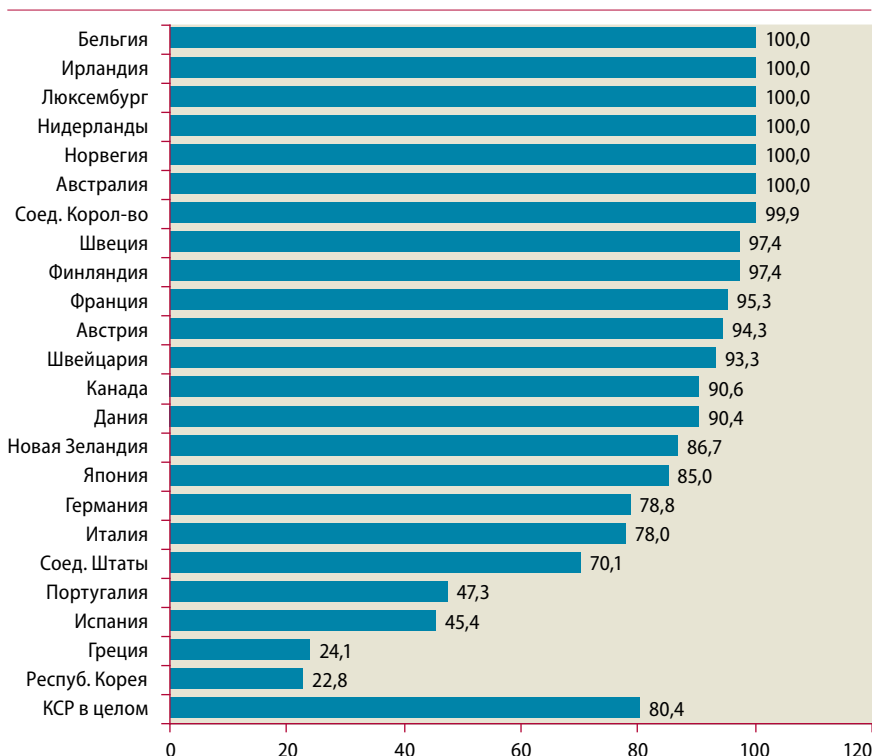
В последние годы возобновилось внимание к сельскохозяйственному сектору, что и проявилось в ряде обязательств, принятых донорами, в частности: содействовать росту производительности, объемов производства и

Выделение помощи на обеспечение базовых социальных услуг сократилось...

...тогда как внимание международного сообщества к сельскохозяйственному сектору возрастает

Рисунок 7

Доля необусловленной двусторонней ОПР^а, предоставленной странами — членами КСР наименее развитым странам в 2010 году



^а Без учета административных расходов.

Источник: данные ОЭСР/КСР.

устойчивости в сельском хозяйстве в соответствии с обязательствами, принятыми на состоявшемся в 2010 году Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям развития тысячелетия; предоставлять расширенную финансовую и техническую поддержку в целях развития сельскохозяйственного сектора в НРС, согласно обязательствам, принятым на Конференции НРС-IV; а также обязательство по выделению свыше 20 млрд. долл. США, принятое Группой восьми в Аквильской инициативе по продовольственной безопасности; в некоторых из них будет сделан акцент на задаче устойчивого развития сельского хозяйства. В 2010 году для сельскохозяйственного сектора было выделено 5,4 млрд. долл. США в виде ОПР, или 6,1 процента помощи, распределяемой по отраслям, что представляет собой увеличение по сравнению с 5,1 процента в 2009 году. Следует отметить, что продовольственная помощь и содействие продовольственной безопасности фиксируется как отдельная категория, объем которой в 2010 году составил 1,4 млрд. долл. США. В соответствии с кэмп-дэвидским отчетным докладом Группы восьми¹⁸, в рамках Аквильской инициативы обязательства составили 22,2 млрд. долл. США. По состоянию на май 2012 года 58 процентов этих обязательств выполнено. Из тринадцати доноров, участвующих в инициативе, четыре страны — Канада, Италия, Нидерланды и Соединенное Королевство — полностью выполнили свои обещания¹⁹.

Эффективность помощи

Выполнен лишь 1 из 13
целевых показателей
Парижской декларации...

Пять принципов повышения эффективности помощи и 13 целевых показателей для оценки их соблюдения были приняты развитыми и развивающимися странами и многосторонними учреждениями, собравшимися в Париже в 2005 году и затем в Аккре в 2008 году²⁰. Показатели должны были быть достигнуты к 2010 году. Итоговый отчет о соблюдении принципов и показателей, указанных в Парижской декларации, свидетельствует о том, что, несмотря на значительный прогресс в продвижении ко многим из 13 целевых показателей, лишь показатель 4 (согласованное техническое сотрудничество) был достигнут в глобальном масштабе (рисунок 8)²¹. Этот показатель касается программ технического сотрудничества в 50 процентах стран — получателей помощи, осуществляемого в рамках координируемых донорами программ, соответствующих стратегии партнерства в целях национального развития. Фактически, этот показатель был превышен уже в 2007 году. В действительности, на сегодняшний день соответствующая

¹⁸ См. «Camp David Accountability Report—G-8 commitments on health, food and security: actions, approach and results», размещено по адресу: www.state.gov/documents/organization/189889.pdf.

¹⁹ См. веб-сайт Комплексного механизма осуществления для отслеживания прогресса, достигнутого отдельными донорами в выполнении обязательств, закрепленных в Аквильской инициативе по продовольственной безопасности, размещено по адресу: <http://iif.un.org>.

²⁰ Размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.

²¹ OECD, *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration* (Paris, 2012), на основе обследования 78 стран, зафиксировавшего более 70 млрд. долл. США в виде основной помощи, предоставленной развивающимся странам. В обоих обследованиях 2006 и 2011 годов участвовали 32 страны, представленные базовой линией на рисунке 8.

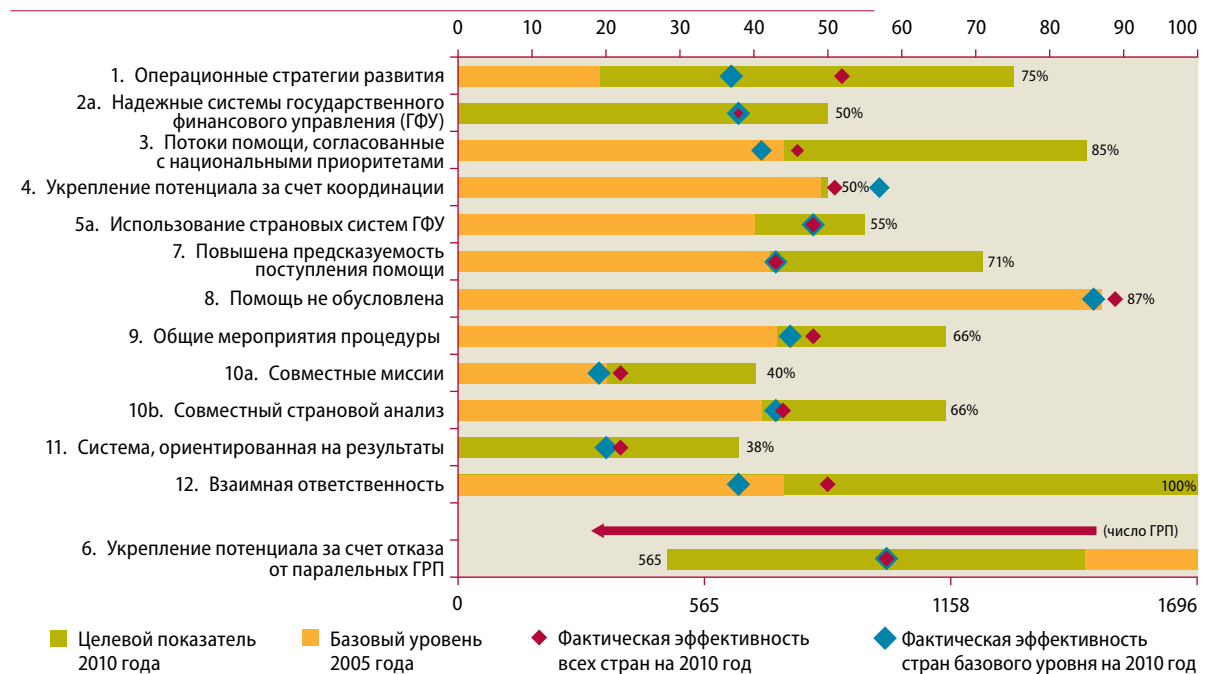
доля помощи несколько снизилась, хотя по-прежнему охватывает свыше 50 процентов стран. Более того, утверждается, что это содействие развитию потенциала до сих пор ориентировано главным образом на снабжение и фактически не отвечает потребностям развивающихся стран²².

Несмотря на такой неудовлетворительный общий итог, достигнут некоторый прогресс в отношении отдельных показателей, особенно тех, ответственность за выполнение которых лежит на странах-получателях. Например, с целью усиления ответственности страны за распределение полученной помощи участвующие в обследовании развивающиеся страны согласились разработать рациональные стратегии национального развития с четко определенными приоритетами, увязанными со среднесрочными планами государственных расходов, отражаемых в годовом бюд-

...при этом страны-получатели чувствуют себя лучше, чем доноры

Рисунок 8

Прогресс в достижении показателей Парижской декларации на мировом уровне, 2010 год (в процентах)



Источник: OECD, *Aid Effectiveness 2011: Progress in implementing the Paris Declaration* (Paris, 2012).

Примечания:

- i) Базовый уровень 2005 года отражает оценку ситуации в 32 странах-партнерах, которые участвовали в обследованиях в 2006, и 2011 года.
- ii) Фактическая эффективность стран базового уровня на 2010 год отражает прогресс, достигнутый по отношению к целевым показателям 2010 года 32 странами, участвовавшими в обследованиях в 2006, и 2011 года.
- iii) Фактическая эффективность всех стран на 2010 год отражает прогресс, достигнутый по отношению к целевым показателям 2010 года всеми 78 странами, участвовавшими в обследовании 2011 года (кроме показателей 5a, 6 и 7, целевой показатель для которых определяется базовым уровнем 2005 года). По следующим показателям данные имеются только по группе таких стран: показатель 1 (76 стран), показатель 2a (52 страны) и показатель 11 (44 страны).
- iv) Некоторые целевые показатели в докладе о результатах мониторинга ОЭСР за 2011 год могут расходиться с ориентировочными целевыми показателями, опубликованными в прошлые годы, вследствие корректировки данных за прошлые периоды.
- v) ГРП — Группы реализации проектов

жете. Показателем предусматривалось, что этого результата достигнут 75 процентов участвующих развивающихся стран. К 2010 году его достигли 37 процентов из 76 обследованных развивающихся стран. Сравнительное обследование 32 стран в 2005 году обнаружило, что критериям этого показателя отвечают лишь 19 процентов. Однако из этих первоначально обследованных 32 стран 52 процента отвечали критериям в 2010 году (рисунок 8).

Неоднозначными оказались результаты по другим показателям, касающимся увязывания помощи с приоритетами стран-партнеров. Одним из путей более глубокого согласования помощи с конкретными потребностями стран служит улучшение качества систем управления государственными финансами стран-получателей и обеспечение их использования донорами. Улучшения в этой области отмечены более чем у трети стран. Этот показатель был направлен на повышение оценки бюджетно-финансового регулирования в половине стран минимум на один пункт (0,5 по шкале эффективности). Из 52 стран, по которым имеются данные и за 2005, и за 2010 год, 20 достигли этого уровня и 7 стран (Гамбия, Камбоджа, Лаос, Мавритания, Того, Тонга и Центральнаяафриканская Республика) повысили этот показатель на 2 пункта (1 по шкале эффективности). Доноры активизируют адаптацию к этим усовершенствованным системам развивающихся стран; тем не менее к 2010 году более половины распределяемых объемов помощи все еще управлялись через указанные донором системы государственного финансового управления (ГФУ) и системы закупок, а не через системы развивающихся стран. Кроме того, не удалось обнаружить никакой системной взаимосвязи между измеряемым качеством систем ГФУ и готовностью доноров их использовать.

Никакого прогресса не зафиксировано с 2005 года в отношении предсказуемости и прозрачности помощи, определяемых по тому, насколько фактическое предоставление помощи осуществляется в пределах предусмотренного графиком года. Хотя благодаря мерам ОЭСР по сбору данных о будущих ассигнованиях средств на оказание помощи повысилась предсказуемость помощи в среднесрочной перспективе, многие доноры ограничены системами составления бюджета на ежегодной основе, что затрудняет предоставление достоверной информации о будущих расходах. Предварительные результаты обследования планов будущих расходов стран ОЭСР в 2012 году указывают, что 23 из 40 обследованных доноров — членов КСР и многосторонних организаций готовы сделать общедоступными свои планы будущих расходов²³. Причины неготовности к этому, приведенные другими донорами, включают неопределенность относительно будущих бюджетов и уверенность в том, что их собственных каналов связи достаточно для обеспечения предсказуемости и прозрачности.

Несмотря на принятые в Аккрской программе действий обязательства начать обсуждение вопроса о международном разделении труда между донорскими учреждениями, помощь стала более фрагментарной. Количество стран-партнеров, имеющих 12 и более малозначимых связей в отношении оказания помощи²⁴, возросло с 40 в 2008 году до 44 в 2009 году²⁵.

²³ OECD/DAC, «Outlook on aid», op. cit.

²⁴ Значение этих связей определяется долей ОПР, предоставленной данным донором, в стране-получателе.

²⁵ OECD, «2011 OECD Report on Division of Labour: addressing cross-country fragmentation of aid», November 2011, справочный материал, подготовленный к

Как подчеркивается в Парижской декларации, для повышения эффективности помощи необходимы механизмы взаимной ответственности; тем не менее в этой области наблюдается минимальное продвижение вперед. Достигнутый страной прогресс оценивается по наличию стратегии оказания помощи, целевых показателей эффективности помощи и широкого диалога с донорами и другими заинтересованными сторонами. По данным одного из последних обследований, эти механизмы существуют у очень немногих стран²⁶. В качестве основных помех для усиления взаимной ответственности указываются отсутствие политического руководства и ограниченность потенциала.

По завершении целевого года Парижской декларации, как отмечалось выше, в 2011 году Форум высокого уровня в Пусане ознаменовал поворотный момент в дискуссиях об эффективности помощи. В Пусане был также достигнут прогресс по вопросу о прозрачности, когда Канада, Соединенные Штаты, Группа Корпорации по развитию стран Содружества, Межамериканский банк развития, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций и Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам объявили, что они подпишут Международную инициативу в отношении транспарентности помощи (МИТП), увеличивающую число участников МИТП до уровня, представляющего до 75 процентов объема официальной помощи. Доноры, подписавшие МИТП, взяли обязательство по предоставлению развивающимся странам регулярной и своевременной информации относительно своих обновляемых трех- и пятилетних перспективных планов расходов и/или реализации. Сюда войдут как минимум ориентировочные суммы обязательств по оказанию помощи, которые развивающиеся страны смогут включить в свое среднесрочное планирование и макроэкономические системы.

В итоговом документе Пусана признавалось значение дополнительных процессов Организации Объединенных Наций и предлагалось Форуму Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР) проявить активность в проведении консультаций по вопросу об осуществлении соглашений, достигнутых в Пусане. Фактически ФСР предоставляет возможности для расширения диалога и вовлечения в него большего числа заинтересованных сторон в ходе продолжающегося форума по вопросу о том, как сотрудничество в целях развития содействует финансированию в целях развития. Рассмотрение в рамках ФСР может содействовать расширению круга обсуждаемых вопросов эффективности развития, затронув аспекты, которые имеют значение для заинтересованных сторон, но не получают должного освещения на менее представительных форумах. К примеру, результатом более углубленного диалога о путях повышения предсказуемости помощи могут стать изменения в политике, которые позволят странам разрабатывать более долгосрочные стратегии в области развития; при этом повышение гибкости в оказании помощи позволит донорам более оперативно реагировать на потрясения или изме-

Форум по сотрудничеству в целях развития может содействовать расширению диалога

четвертому Форуму высокого уровня по вопросам эффективности помощи, 29 ноября — 1 декабря 2011 года, Пусан, Корея.

²⁶ На основе широкого обследования, проведенного ООН/ДСЭВ и ПРООН в 2010 и 2011 годах в 105 странах для Форума Организации Объединенных Наций по вопросам сотрудничества в области развития (ФСР).

нения в приоритетах, определяемых правительствами. Прошлые дебаты, проходившие на ФСР, указали на необходимость уделять больше внимания оперативности предоставления помощи в целях развития, которая не учитывается в нынешних критериях оценки эффективности внешней помощи.

Потребности развивающихся стран в ОПР

Данная глава посвящена главным образом оценке предоставления ОПР в сопоставлении с согласованными целевыми показателями как по объему помощи, так и по ее эффективности. Тем не менее необходимо также уделить внимание вопросу о том, достаточны ли эти показатели для удовлетворения потребностей стран-получателей в сфере развития. Однако расчет объемов финансирования, необходимых для достижения ЦРТ, не говоря уже о том, в какой мере оно должно предоставляться по линии ОПР, — задача не из легких.

В ряде исследований приводятся совокупные оценки. Например, в 2005 году в рамках Проекта тысячелетия Организации Объединенных Наций было подсчитано, что для достижения ЦРТ типичной стране с низким уровнем дохода в 2006 году потребуется инвестировать на эти цели около 70–80 долл. США на душу населения, постепенно увеличивая эту сумму до 120–160 долл. США на душу населения к концу периода до 2015 года. Хотя доля, финансируемая за счет внутренних ресурсов, будет возрастать, согласно расчетам этого исследования, от 10 до 20 процентов ВВП придется финансировать за счет ОПР. Это означает, что странам — членам КСР будет необходимо к 2015 году увеличить ежегодный приток ОПР до 0,54 процента от их совокупного ВНД²⁷. Эти цифры относятся только к достижению ЦРТ без учета других приоритетов, таких, как удовлетворение потребностей в усилении охраны окружающей среды и перевода экономики на устойчивый путь развития. Для решения всех своих приоритетных задач и достижения ЦРТ, согласно выводам исследования, проведенного Проектом тысячелетия, доноры должны будут вносить 0,7 процента от своего ВНД, что совпадает с установленным Организацией Объединенных Наций целевым показателем. По предыдущим расчетам Всемирного банка, для сокращения масштабов нищеты вдвое к 2015 году либо для достижения целевых показателей в области образования, здравоохранения и охраны окружающей среды необходима дополнительная помощь в размере 40–70 млрд. долл. США в год²⁸. Это означает, в общих чертах, удвоение объема помощи 2000 года, равнявшегося тогда 0,22 процента от ВНД донора.

Однако вряд ли возможна общая оценка потребностей в финансировании всех стран. Значительно различаются исходные условия, равно как и относительное значение определяющих факторов достижения ЦРТ. Это значит, что в разных странах будут существенно различаться экономически эффективные политические мероприятия, направленные на сокращение

²⁷ UN Millennium Project, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London and New York: Earthscan, 2005).

²⁸ Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller and Eric V. Swanson, «Development goals: history, prospects and costs,» World Bank Policy Research Working Paper, No. 2819 (Washington, D.C.), April 2009.

масштабов нищеты, на то, чтобы все дети учились в школе, на снижение материнской и детской смертности, а также на расширение доступа к питьевой воде и канализации. Для определения глобальных оценок потребностей в финансировании как основы для таких мероприятий понадобится значительное количество всеохватывающих страновых исследований. Кроме того, страны различаются по ситуации в области государственных финансов, что затрудняет в целом определение потребностей в средствах по линии внешнего финансирования. Наконец, последствия инвестирования в развитие человеческого потенциала будут проявляться в масштабах всей экономики в развивающихся странах; изменения в уровне заработной платы и цен будут, в свою очередь, сказываться на стоимости достижения ЦРТ.

Не претендуя на глобальную оценку потребностей в финансировании, одно из последних исследований, в котором рассматривается необходимая всеохватывающая строгая оценка по девяти развивающимся странам, свидетельствует, что годовые затраты на достижение ЦРТ к 2015 году могут быть достаточно существенными — дополнительно не менее 5 процентов ВВП ежегодно, в зависимости от вида финансирования²⁹. В исследовании указывается, что для пяти из девяти обследованных стран (Египет, Филиппины, Южная Африка, Тунис и Узбекистан) осуществимо финансирование стратегии по достижению ЦРТ за счет увеличения внутригосударственных налоговых поступлений. В отношении остальных четырех стран (Кыргызстан, Сенегал, Йемен и Уганда) исследование рекомендует для покрытия расходов на финансирование дополнить мобилизацию внутренних ресурсов за счет внешней помощи. Им понадобится дополнительный приток средств в размере от 6 до 26 процентов от ВВП ежегодно (рисунок 9). Эти выводы и методология, с помощью которой они были достигнуты, могут быть общеприменимы в странах, занятых разработкой стратегии достижения ЦРТ или других целей в области развития, а также применяться для участия в страновых диалогах с партнерами-донорами. Однако следует заметить, что эти цифры основаны на допущении о напряжении всех сил в течение непродолжительного периода до 2015 года, что во многих странах невыполнимо. Полученные данные указывают, что для достижения ЦРТ потребуются внешнее финансирование в значительных объемах.

Для достижения ЦРТ в развивающихся странах необходимо внешнее финансирование в значительных объемах

Многочисленные разновидности сотрудничества в целях развития

Хотя ОПР остается преобладающим источником финансирования в сфере сотрудничества в целях развития, продолжается рост других источников финансирования в целях развития. Среди них официальная помощь вне рамок КСР, частная благотворительность и инновационные источники финансирования в целях развития. Каждый из этих источников может внести важный вклад в финансирование развития, но до сих пор не решена проблема реального увязывания предоставляемых ими средств с национальными приоритетами в сфере развития.

Доноры, не являющиеся членами КСР, и частные структуры становятся важными источниками финансирования в целях развития

²⁹ Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds., *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East* (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, 2012).

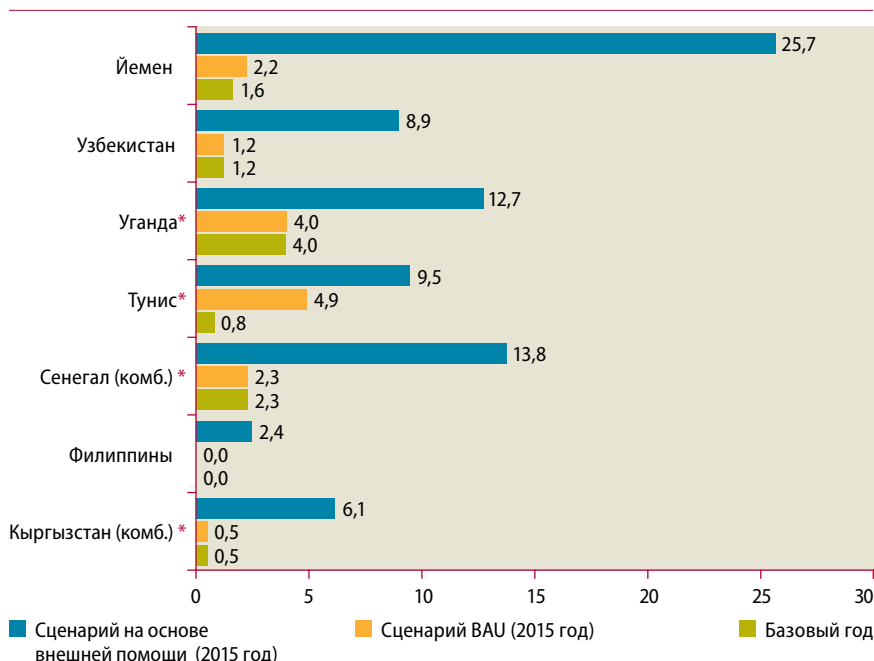
Источник: Marco V. Sánchez, Rob Vos, Keiji Inoue and Diyora Kabulova, «Financing human development: a comparative analysis», in *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East*, Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds. (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, 2012).

Примечание: Базовый год периода моделирования приходится примерно на 2005 год (2004 год для Йемена, 2006 год для Кыргызстана и Филиппин, 2007 год для Египта и Уганды и 2005 год для всех остальных). Представлены только результаты по тем случаям, когда финансирование стратегии по достижению ЦРТ за счет внешней помощи рассматривается как реально осуществимый вариант. «Сценарий на основе внешней помощи» указывает на уровень расходов в социальной сфере, необходимый для достижения ЦРТ в области образования, здравоохранения, обеспечения питьевой водой и санитарно-техническими средствами при условии финансирования за счет ОПР в полной мере или, как в случае Кыргызстана и Сенегала, комбинирования увеличения ОПР и сбора налогов в стране. Потребности в дополнительном финансировании сопоставлены со сценарием расходования средств в рамках «обычного хода деятельности» (business-as-usual) при сохранении неизменными тенденций в сфере экономики и политики до 2015 года. Потребности в расходовании средств отражают расширение масштабов предоставляемых услуг в целях возмещения отставания в достижении показателей ЦРТ в период 2010–2015 годов.

* Звездочка означает, что в соответствующем страновом исследовании рекомендуется вариант, основанный на финансировании за счет помощи (только помощи или помощи в сочетании с увеличением налоговых поступлений).

Рисунок 9

Внешняя помощь, необходимая для финансирования государственных расходов, связанных с достижением ЦРТ к 2015 году (в процентах от ВВП)



Не являющиеся членами КСР доноры, подотчетные ОЭСР, перечислили развивающимся странам в 2010 году в качестве помощи в целях развития 7,2 млрд. долл. США³⁰. Помощь со стороны этих доноров быстро возрастает, увеличившись с 2000 года в реальном выражении в три раза. Крупнейшим представляющим отчетность донором является Саудовская Аравия, на долю которой приходится почти половина общего объема.

Частная благотворительная помощь, поступающая из разных источников в развитых и развивающихся странах, все шире рассматривается как важное дополнение к ОПР. Однако в связи с отсутствием сопоставимых данных и всеохватывающей информации о природе и целях этих потоков, трудно определить, сколько средств реально поступает на поддержку развития³¹. Оценки потоков помощи из частных источников в 2010 году варьируются от 30,6 до 56 млрд. долл. США³². Большинство частных бла-

³⁰ В 2010 году в их состав входили Венгрия, Израиль, Исландия, Кипр, Кувейт, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Мальта, Объединенные Арабские Эмираты, Польша, Российская Федерация, Румыния, Саудовская Аравия, Словацкая Республика, Словения, Таиланд, Тайвань (провинция Китая), Турция, Чешская Республика и Эстония.

³¹ United Nations Development Cooperation Forum (DCF), «Private philanthropic organizations in international development cooperation: new opportunities and specific challenges», Issues note prepared for the United Nations Special Policy Dialogue, February 2012, размещено по адресу: www.un.org/en/ecosoc/newfunt/pdf/dcf_philanthropy_issues_note.pdf.

³² Источником более низкой оценки является ОЭСР, Statistical Annex of *Development Co-operation Report 2012*; больший результат оценки взят из публикации Carol Adelman, Kacie Marano, Yulya Spantchak, *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2012* (Washington, D.C.: Hudson Institute Center for Global Prosperity, 2011).

готворительных организаций осуществляют свою деятельность в сферах здравоохранения и образования

Наряду с этим, ряд стран пытается разрабатывать инновационные источники международного финансирования в целях развития, то есть процессы финансирования, для которых характерны, прежде всего, следующие особенности: а) сотрудничество с официальным сектором по трансграничной передаче помощи; б) предложение инновационных решений относительно вида ресурсов и способов регулирования сбора или фактического предоставления помощи; и в) дополнение к традиционной ОПР. Инновационные источники рассматриваются как привлекательные не только в качестве дополнительных источников финансирования в целях развития, но и благодаря их перспективности как более стабильного источника финансовых средств, которые меньше зависят от ежегодно принимаемых в столицах государств решений по бюджету.

На сегодняшний день с целью оказания помощи в достижении высоких показателей мобилизуются и предоставляются относительно небольшие объемы финансовых средств. Однако предпринимавшиеся до сих пор инициативы реально представляют собой интересные отступления от привычных методов — это своего рода эксперименты, согласованные определенными группами стран. В частности, Инициативная группа по инновационному финансированию развития на деле осуществила ряд предложений, в том числе налог на авиабилеты, на данный момент введенный одиннадцатью странами, а также норвежский налог на выбросы углерода от авиационного топлива. В обоих случаях средства были предназначены для ЮНИТАЙД — специального международного механизма, закупающего оптом лекарства для лечения ВИЧ/СПИДа, малярии и туберкулеза. Механизм другого типа авансом обеспечивает часть потоков ОПР из страны-донора за счет выпуска облигаций, по которым уплата процентов и погашение будут производиться из будущих бюджетов ОПР. В частности, Международный механизм финансирования иммунизации привязывает обязательства по ОПР на продолжительный срок для выплаты процентов по облигациям, выручка от которых была передана Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации. В третьем виде инноваций государственные средства используются для смягчения рисков по частным инвестициям за счет гарантированного обеспечения рынка сбыта производителям нового продукта. Показательным примером в этом отношении может служить Экспериментальный механизм авансовых рыночных обязательств для финансирования поставок вакцин, введенный в действие в 2009 году группой развивающихся стран и Фондом Билла и Мелинды Гейтс³³.

В то же время ряд предложений могли бы обеспечить мобилизацию крупных объемов финансовых средств на цели развития, в частности, углеродный налог, продолжающееся предоставление специальных прав заимствования Международным валютным фондом (и их использование для финансирования в целях развития), а также налог на финансовые или валютные операции. Лишь последний находится на более продвинутой

Апробируются различные виды инновационного финансирования...

...но остается проблема обеспечения того, что эти средства будут направлены на цели развития

³³ Для получения более подробной информации см. *Обзор мирового экономического положения за 2012 год: В поисках новых источников финансирования развития* (готовится к изданию).

стадии политического обсуждения, в частности, в Европейском союзе. Однако на момент написания настоящего доклада нет четкого обязательства по использованию части средств на сотрудничество в целях развития. Иными словами, введение налога на финансовые операции и выделение части поступлений от него на цели развития все еще остается проектом, практическая реализация которого требует значительной мобилизации политической воли. Более умеренные в финансовом отношении инновации свидетельствуют о возможности объединения усилий правительств для осуществления инновационных мер по содействию развитию. Теперь речь идет о выполнении задачи мобилизации необходимой политической воли для принятия потенциально более масштабных схем — фактически, это задача вдохнуть новую жизнь в саму приверженность предоставлению официальной помощи в целях развития.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам стран-доноров необходимо выполнить свои обязательства по увеличению предоставляемой ими ОПР, несмотря на ограниченность бюджета, поскольку в противном случае возникнет угроза потери всего, что уже сделано для достижения ЦРТ к 2015 году.
- Всем донорам и многосторонним организациям настоятельно рекомендуется составлять на многолетний период планы расходования средств на реализацию страновых программ помощи, предоставляя их в открытый доступ с целью повышения прозрачности и снижения уровня нестабильности в оказании помощи.
- Государствам-членам необходимо использовать Форум Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития для продуктивного обсуждения путей реализации мер, направленных на повышение эффективности сотрудничества в целях развития в соответствии с потребностями, для укрепления взаимной ответственности за результаты в области развития на основе существующих обязательств и процессов подотчетности; а также осуществление более широкого диалога по вопросам финансирования в целях развития. ФРС может и должен содействовать расширению помощи и комплекса вопросов, касающихся эффективности развития, внося дополнительные вопросы, волнующие заинтересованные стороны.
- Странам и учреждениям, выделяющим ОПР за рамками КСР и предоставляющим благотворительную помощь, а также инновационные финансирования в целях развития предлагается увеличить мобилизацию ресурсов на цели развития, но при этом обеспечить стабильность их поступления и согласование разных видов предоставления средств с приоритетами и стратегиями страны-получателя.

Доступ на рынки (торговля)

Способность развивающихся стран увеличить поступление от экспорта, что имеет решающее значение для ускорения экономического роста, необходимого для достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ), зависит от роста мировой торговли, открытого доступа на рынки и возможности диверсификации экспорта. Вследствие продолжающихся последствий мирового финансово-экономического кризиса мировая торговля продолжает расти более медленными темпами, чем в докризисный период. Более того, в силу ухудшения перспектив мировой экономики в 2012 году, оценки в отношении будущего роста мировой торговли неоднократно пересматривались в сторону понижения¹.

Замедление роста торговли не только вызывает беспокойство само по себе, оно сопряжено с риском дополнительного давления на правительства, которые в результате вынуждены их принимать протекционистские меры в торговой политике. Возрастающее применение нетарифных мер оказывает дискриминационное ограничивающее воздействие на доступность рынков. В то же время Дохинский раунд глобальных торговых переговоров по-прежнему в тупике, что все более затрудняет вероятность его успешного завершения. Несмотря на то что помощь в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» увеличилась и многие страны — члены Группы двадцати (Группы 20) предоставили помощь, значительно превысив свои обязательства, взятые на саммите Группы 20 в Сеуле в 2010 году, которые предусматривали сохранение ресурсов «Помощи в интересах торговли» на среднем уровне 2006–2008 годов, затруднения в бюджетно-финансовой и экономической сферах во многих странах-донорах, возможно, приведут к ослаблению поддержки в предстоящие годы (см. главу «Официальная помощь в целях развития»).

Безрезультатность глобальных торговых переговоров

Мировые лидеры на нескольких встречах высокого уровня высказывали твердое намерение применить новые, надежные подходы в переговорах с целью завершения Дохинского раунда, а также противостоять протекционистскому давлению внутри своих стран (например, совещание на высшем уровне Группы 8 в Довиле в мае 2011 года, совещание на высшем уровне Группы 20 в Каннах в ноябре 2011 года, восьмое совещание на уровне министров Всемирной торговой организации (ВТО) в декабре 2011 года (СМ-8),

¹ См. документ Е/2012/72: «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на середину 2012 года».

совещание на уровне министров торговли Группы 20 в Пуэрто-Вальярта в апреле 2012 года и встреча лидеров Группы 20 в Лос-Кабосе в июне 2012 года. Однако реальное соглашение остается труднодостижимым.

Дохинский раунд в тупике

Более 11 лет переговоров по завершению Дохинского раунда переговоров не принесли результатов. Хотя государства — члены ВТО выразили твердое намерение работать интенсивно и прагматично в целях успешного многостороннего завершения раунда в период СМ-8 в декабре 2011 года², по состоянию на июнь 2012 года никаких конкретных результатов нет. Несмотря на достигнутое в рамках СМ-8 соглашение о выработке путей продвижения к временному или окончательному соглашению на основе консенсуса до завершения в полном объеме выработки единых обязательств, никакого прогресса достигнуто не было.

Фактически некоторые члены ВТО, в особенности развивающиеся страны, высказывали серьезные оговорки по поводу такого подхода по принципу «раннего урожая» и утверждали, что следует заботиться о едином соглашении. Хотя группы переговоров продолжают работу, маловероятно, что они, не говоря уже обо всех других составляющих Дохинского раунда, будут завершены в ближайшем будущем. Одна из причин того, что переговоры зашли в тупик, заключается в отсутствии решения государствами-членами вопроса, лежащего в основе проблемы: в чем состоит справедливое распределение прав и обязанностей в рамках глобальной торговой системы? Это вопрос политический. Он требует политического ответа.

Тем не менее на СМ-8 были приняты некоторые решения, касающиеся конкретно наименее развитых стран (НРС)³. Во-первых, странам-членам теперь будет разрешено предоставлять преимущественный доступ на рынки для экспорта услуг и для поставщиков услуг из НРС. Широко распространено мнение, что это соглашение следует рассматривать как эксперимент и по-прежнему неизвестно, насколько результативным оно будет на практике. Во-вторых, Подкомитету по наименее развитым странам поручено разработать рекомендации по дальнейшему укреплению, упорядочению и введению в действие руководящих принципов 2002 года по вступлению НРС в ВТО. Это предполагает разработку контрольных показателей в сфере торговли товарами и услугами с учетом уровня обязательств, взятых на себя существующими государствами-членами из числа НРС, повышение прозрачности переговоров о вступлении путем дополнения двусторонних переговоров о доступе на рынки многосторонними механизмами, включа-

2 World Trade Organization (WTO), «Elements for political guidance», WT/MIN(11)/W/2, 1 December 2011; и WTO, «Chairman's concluding statement», Eighth WTO Ministerial Conference, WT/MIN(11)/11, 17 December 2011.

3 Они включают: i) благоприятствование услугам и поставщикам услуг из наименее развитых стран (WT/L/847); ii) вступление наименее развитых стран в ВТО (WT/L/846); и (iii) переходный период в соответствии со статьей 66.1 Соглашения по ТРИПС (WT/L/845). Другие решения включали возрождение рабочих программ по экономике малых стран и электронной торговле в целях активизации их усилий в сфере развития, расширение моратория на несоблюдение ТРИПС и на подачу жалоб, а также усиление роли докладов Генерального директора о результатах мониторинга торговой политики в механизме пересмотра торговой политики.

ющими положения об особом и дифференцированном режиме, применимом ко всем вступающим НРС, а также усиление технической помощи и развитие потенциала. В-третьих, члены из числа НРС будут иметь возможность подавать заявки на продление для них переходного периода после 2013 года согласно статье 66.1 Соглашения по ТРИПС⁴.

Завершение ориентированного на вопросы развития Дохинского раунда станет важным средством устранения дисбалансов в торговой системе, и даже частично достигнутые результаты послужат позитивным сигналом и придадут переговорам новый импульс. Однако любые новые подходы должны будут рассматривать вопрос о мандате Дохинского раунда в области развития и потребуют прозрачного и всеохватывающего применения. Полноценное рассмотрение должны получить и такие вопросы, затрагивающие все развивающиеся страны, как расширение беспешинного доступа на рынки, отмена экспортных субсидий и внутрисударственной поддержки производителей хлопка в развивающихся странах, которая искажающей торговые отношения.

Завершение Дохинского раунда принесет пользу мировой экономике, в частности, благодаря снижению торговых тарифов и усилению прозрачности и предсказуемости пересечения границ. Кроме того, завершение Дохинского раунда обеспечит безопасность международной торговой системы, «закрыв» одностороннюю либерализацию обязательствами перед ВТО и снизив связанные ставки пошлин, ограничивая тем самым возможности для протекционизма в будущем⁵. Предполагается, что этими плодами воспользуются, хотя и по-разному, как развитые, так и развивающиеся страны.

На новых переговорах необходимо прозрачное и всеохватывающее рассмотрение вопроса о мандате Дохинского раунда в области развития

Другие форумы для рассмотрения вопросов международной торговой политики

В апреле 2012 года совещание министров в ходе тринадцатой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД XIII) рассмотрело ряд тем, касающихся экономики, торговли и финансов. Конференция приняла компромиссный текст — Дохинский мандат⁶, который, помимо прочего, предписывает ЮНКТАД «повышать эффективность своего вклада» в Расширенную комплексную рамочную программу для НРС и «содействовать эффективной реализации инициативы „Помощь в интересах торговли“». В нем также признается необходимость наметить и проводить выверенный политический курс на национальном, региональном и международном уровнях, добиваясь ослабления последствий неустойчивости цен на сырье для уязвимых групп и оказать содействие зависящим от сырья развивающимся странам в разработке стратегий устойчивого и инклюзивного развития, включая стратегии, которые способствуют развитию верхних пределов и экономической диверсификации.

4 ВТО, «Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности», часть VI, статья 66, размещено по адресу: www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.

5 Возможно, это предотвратит потенциальные убытки в мировой экономике на уровне 1 процента ВВП. См. International Monetary Fund (IMF), «The WTO Doha trade round—Unlocking the negotiations and beyond», 16 November 2011.

6 См. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/td500_Add_1en.pdf.

Государства-члены согласились с тем, что переход к «зеленой» экономике не должен создавать новые торговые барьеры

На совещании в Лос-Кабосе в июне 2012 года лидеры стран Группы 20 вновь подтвердили значение открытой, предсказуемой, основанной на правилах, прозрачной многосторонней торговой системы и приверженность обеспечению центральной роли ВТО. Они однозначно подчеркнули поддержку мандата Дохинского раунда и вновь выразили твердое намерение приложить усилия к завершению переговоров, в том числе добиться результатов в конкретных областях, где возможно достижение прогресса, таких как облегчение условий торговли и другие вопросы, затрагивающие НРС⁷. В «Лос-Кабосском плане действий по содействию росту экономики и созданию рабочих мест» лидеры стран Группы 20 также призвали к принятию мер по сокращению противоречивых ограничивающих торговлю мер ВТО и по противодействию финансовому протекционизму, но не стали определять завершение Дохинского раунда как продвижение к обеспечению среднесрочного экономического роста и восстановления рабочих мест⁸.

На Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20»), состоявшейся в июне 2012 года, рассматривались неотложные задачи в области торговли и охраны окружающей среды. В итоговом документе «Будущее, которого мы хотим» государства-члены подчеркивали, что переход к «зеленой» экономике не должен возводить новые торговые барьеры и создавать новые обусловленности в отношении помощи и финансирования; напротив, он должен обеспечить условия для преодоления технологического разрыва между развитыми и развивающимися странами и уменьшить степень технологической зависимости от развитых стран, в том числе путем укрепления международного сотрудничества за счет предоставления финансовых ресурсов, укрепления потенциала и передачи технологий развивающимся странам⁹. В соглашении также прямо указывается на обеспокоенность развивающихся стран по поводу того, чтобы «зеленая» экономика не служила средством произвольной и неоправданной дискриминации или скрытой формой ограничения международной торговли; напротив, следует избегать односторонних действий по решению задач в области охраны окружающей среды, выходящих за рамки юрисдикции импортирующей страны. Меры по охране окружающей среды, направленные на решение трансграничных или глобальных экологических проблем, должны основываться на международном консенсусе¹⁰. Помимо этого, государства-члены вновь подтвердили, что режим интеллектуальной собственности при передаче экологически безопасных технологий должен служить стимулом, а ни в коем случае не препятствием для передачи технологий и соответствующих технических ноу-хау. Государства-члены также подчеркнули необходимость открытой, недискриминационной и

7 См. «G20 Leaders Declaration», Los Cabos, Mexico, 18-19 June 2012, размещено по адресу: www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/G20_Leaders_Declaration_2012.pdf.

8 См. «The Los Cabos growth and jobs action plan», G20 Leaders' Summit, Los Cabos, Mexico, 18-19 June 2012, размещено по адресу: www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Los_Cabos_Growth_and_Jobs_Action_Plan_2012.pdf.

9 См. документ Организации Объединенных Наций A/CONF.216/L.1 от 19 июня 2012: «Будущее, которого мы хотим», пункт 58, размещено по адресу: www.unctsd2012.org/thefuturewewant.html.

10 Там же.

справедливой многосторонней торговой системы для содействия сельскохозяйственному развитию и развитию сельских районов в развивающихся странах и обеспечения глобальной продовольственной безопасности¹¹.

Эффективность торговли в развивающихся странах

Торговля в развивающихся странах и странах с переходной экономикой оправилась после глобального экономического кризиса увереннее, чем торговля в развитых странах. В результате доля экспорта развивающихся стран в мировом объеме экспорта увеличилась с 39 процентов в 2008 году до 43 процентов в 2011 году¹². Развивающиеся страны Азии, в особенности Китай и Индия, являлись локомотивами торговли развивающихся стран после кризиса, точно так же как в предыдущем десятилетии. Доля региона в мировой торговле в 2011 году возросла до 34 процентов по сравнению с 30 процентами в 2008 году¹³. Доля НРС в 2010 году увеличилась, но составляла лишь 1,1 процента от объема мировой торговли (оставаясь на том же уровне в 2011 году и составляя только 0,5 процента, если исключить нефть), она остается очень незначительной.

В 2010 году торговля между развивающимися странами существенно расширилась — на 32 процента — в результате стремительного роста торговли в развивающихся странах Азии и относительно резкого падения объемов торговли по линии Север–Юг в 2009 году. На торговлю по линии Юг–Юг на сегодняшний день приходится 49 процентов экспорта из развивающихся стран¹⁴. Эта доля возросла на 3 процентных пункта с 2008 года главным образом благодаря устойчивости торговли между странами Азии, составлявшей почти половину объема торговли по линии Юг–Юг. Главной движущей силой здесь выступил интенсивный внутрирегиональный импорт Китая. С другой стороны, объем торговли между другими развивающимися странами Азии и другими развивающимися странами помимо Азии оставался в 2010 году на 5 процентов ниже, чем в 2008 году.

Воздействие глобального экономического кризиса

Меры по ограничению торговли

Хотя определяющими факторами, воздействующими на характер торговли развивающихся стран, выступают глобальные макроэкономические явления и глобальные изменения в структуре и местоположении производства, определенная роль здесь принадлежит и мерам, осуществляемым в области торговой политики. В самом деле, при ухудшении ситуации в глобальной экономике обоснованную обеспокоенность вызывает торговый протекци-

С начала глобального финансового кризиса торговыми ограничениями было затронуто почти 3 процента мировой торговли

¹¹ Там же, пункт 118.

¹² Данные взяты из базы данных ЮНКТАДСТАТ (UNCTADSTAT).

¹³ Там же.

¹⁴ WTO, «Note by the Secretariat on participation of developing economies in the global trading system», 21 October 2011, WT/COMTD/W/181.

онизм. Согласно информации, собранной ВТО у своих государств-членов, за период с середины октября 2011 года до середины мая 2012 года были реализованы 124 новые меры по ограничению торговли¹⁵. Новые меры по ограничению импорта охватили примерно 1,1 процента импорта стран Группы 20, или 0,9 процента от мирового объема импорта — 0,6 процента и 0,5 процента соответственно — в предыдущее полугодие. В совокупности с начала глобального финансового кризиса торговыми ограничениями было затронуто почти 3 процента мировой торговли.

Новые меры чаще всего распространялись на продукцию черной металлургии, электрические машины и электрооборудование, автомобили, овощи, безалкогольные и алкогольные напитки, а также химическую продукцию¹⁶. Что еще более важно, некоторые новые меры вводились крупными торговыми государствами и затрагивали самые разные отрасли, категории товаров и торговых партнеров.

Вопреки обещанию членов Группы 20 противостоять протекционизму, не вводить новых мер до конца 2013 года и свернуть протекционистские меры, процесс отмены мер по ограничению торговли продвигается очень медленно. По состоянию на середину мая 2012 года было аннулировано лишь 18 процентов всех мер, введенных с начала кризиса.

Слабое и замедленное восстановление глобальной экономики и сохраняющийся высокий уровень безработицы, особенно в Европе, продолжают подвергать испытанию политическую решимость правительств противостоять торговому протекционизму. Это вызывает обеспокоенность в связи с тем, что возрастающее применение мер по ограничению торговли может постепенно нивелировать положительные результаты содействия торговле и ее открытости. Для выполнения принятых обязательств необходимо усиление политической воли со стороны правительств.

Финансирование торговли

В 2008 и 2009 годах, после того как разразился кризис, уровень связанных с ним издержек финансирования торговли значительно сократился, а непомерно возрос, особенно во многих странах с низким уровнем дохода. Возможности финансирования торговли с тех пор несколько улучшились, тем не менее его мониторинг по-прежнему затруднен, поскольку надежные данные практически отсутствуют.

По результатам недавно проведенного обследования¹⁷, за год, прошедший со второго квартала 2009 года, финансирование торговли возросло на 19 процентов и затем на 17 процентов в следующем году. Однако респонденты предполагают, что ситуация на рынке торгового финансирования начнет ухудшаться. Финансовые трудности приводились в качестве

Ожидается сокращение финансирования торговли в 2012 году при введении новых финансовых ограничений

¹⁵ WTO, «Report on G20 trade measures (mid-October 2011 to mid-May 2012)», 31 May 2012.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Проведенные в последнее время МВФ при сотрудничестве с отраслями обследования банков и финансовых учреждений с точки зрения условий торгового финансирования дают некоторое представление о последних тенденциях и перспективах торгового финансирования. См. International Chamber of Commerce (ICC) and IMF, *ICC-IMF Market Snapshot January 2012* (Paris, January 2012), размещено по адресу: www.uscib.org/docs/2012_01_19_trade_finance_survey.pdf.

самой важной причины сокращения, ожидаемого в 2012 году. Большинство респондентов указали, что снижение доступности кредитов или ликвидности скажется на их деятельности в области финансирования торговли, особенно в странах Африки к югу от Сахары, Центральной и Восточной Европе, а также в Латинской Америке и Карибском бассейне. В отношении ряда регионов указывалось также увеличение стоимости кредитов.

На международных форумах, в том числе на Сеульском саммите Группы 20 в ноябре 2010 года, высказывались опасения по поводу того, что требования «Базель-III» могут создать препятствия для финансирования торговли развивающихся стран. Механизмы в рамках Базельских соглашений II и III ввели дополнительные требования, которые, по сути, относят финансирование торговли к категории рискованных активов, несмотря на то что благодаря краткосрочному характеру большинства операций по финансированию торговли они являются относительно безопасным видом финансовой деятельности, поскольку возвратность средств, как правило, покрывается за счет перемещения товаров¹⁸. В пересмотренных правилах не учитывается то, что финансирование торговли связано с низким уровнем риска и носит краткосрочный характер, каким и был первоначально одобренный в Базеле механизм. Фактически почти три четверти респондентов в упомянутом обследовании указали, что уже ощутила такое воздействие. В связи с этой ситуацией ВТО и Всемирный банк, совместно с Международной торговой палатой, выразили обеспокоенность в отношении Базельского комитета банковского надзора, который согласился с изменением режима¹⁹.

Движение рабочей силы и денежные переводы

Торговля товарами, капиталом, инвестициями и услугами расширяется при сокращении затрат на транспортировку и увеличении доступности информации. Однако миграционные правила пересечения границ, облегчающие передвижение людей, не поспевают за их возрастающей мобильностью. Действительно, после наступления кризиса иммиграционная политика была ужесточена, при том что уровень безработицы среди мигрантов выше, чем среди коренного населения, особенно в Европейском союзе. Потоки денежных переводов продолжали расти, несмотря на трудности с занятостью мигрантов. Денежные переводы в развивающиеся страны, по оценкам, достигли в 2011 году 351 млрд. долл. США, превысив на 8 процентов уровень 2010 года²⁰. Впоследствии ожидается дальнейшее увеличение объема денежных переводов на 7–8 процентов ежегодно до 2014 года, хотя

18 WTO, «Report on G20 trade measures (May to mid-October 2011)», 25 October 2011.

19 WTO, «Lamy outlines benefits of changes to Basel framework for trade finance», press release, 27 October 2011, размещено по адресу: www.wto.org/english/news_e/news11_e/gc_rpt_26oct11_e.htm. Подробнее о пересмотрах см. Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision, «Treatment of trade finance under the Basel capital framework», October 2011, размещено по адресу: www.bis.org/publ/bcbs205.pdf.

20 Sanket Mohapatra, Dilip Ratha and Ani Silwal, «Outlook for remittance flows 2012–14: Remittance flows to developing countries exceed \$350 billion in 2011», Migration and Development Brief, No. 17 (Washington, D.C., World Bank, December 2011), размещено по адресу: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationandDevelopmentBrief17.pdf>.

существуют риски его падения, связанные, в частности, с сохраняющимся высоким уровнем безработицы в принимающих странах, неустойчивостью валютных курсов и неопределенностью в отношении цен на нефть (влияющей на спрос на труд мигрантов в странах Ближнего Востока).

На саммите в Каннах в 2011 году лидеры стран Группы 20 обязались снизить к 2014 году стоимость переводов с 10 процентов до 5 процентов переводимых средств. Такое снижение на пять процентных пунктов означает дополнительные 15 млрд. долл. США в год для получателей в развивающихся странах. Стоимость денежных переводов, взвешенная по потокам двусторонних переводов, проявляла тенденцию к понижению, сократившись до 7,3 процента в третьем квартале 2011 года по сравнению с 8,8 процента в 2008 году²¹. Однако при оценке по средневзвешенному значению эта стоимость с первого квартала 2010 года возрастала. Такая разница отражает наличие «коридоров» в сфере денежных переводов, когда большой объем потоков средств приводит к конкуренции на рынке по сравнению с меньшими рынками, где конкуренция ниже. Введение конкретных мер и сроков по содействию временному передвижению физических лиц будет способствовать прогрессу в достижении ЦРТ. Это будет также содействовать сокращению существующей на данный момент асимметрии между либерализацией капитала и рабочей силы.

Доступ на рынки

Около 80 процентов стоимости экспорта (за исключением оружия и нефти), направляемого развивающимися странами на рынки развитых стран, сегодня ввозится беспошлинно. Однако в отношении НРС эта доля остается практически неизменной с 2004 года, тогда как в отношении развивающихся стран в целом она увеличилась (рисунок 1). Когда экспорт из развивающихся стран поступает на рынки развитых стран свободным от пошлин, это, как правило, объясняется тем, что данный товар больше не облагается налогом в соответствии с режимом наиболее благоприятствуемой нации (НБН), и поэтому в данном случае никаких конкретных преференций не предоставляется.

Преференциальный доступ на рынки развитых стран

Большинство НРС пользуются «истинно» преференциальным доступом на рынки развитых стран: 2010 году 53,5 процента экспорта НРС в поступало на рынки развитых стран без обложения пошлиной в соответствии с истинно преференциальным режимом, по сравнению с 35 процентами в 2000 году²². В 2010 году для развивающихся стран в целом не облагались пошлинами 79 процентов экспорта, из них 60 процентов ввозилось без пошлин в соответствии с режимом НБН и 19 процентов — в рамках истинно преференциального доступа.

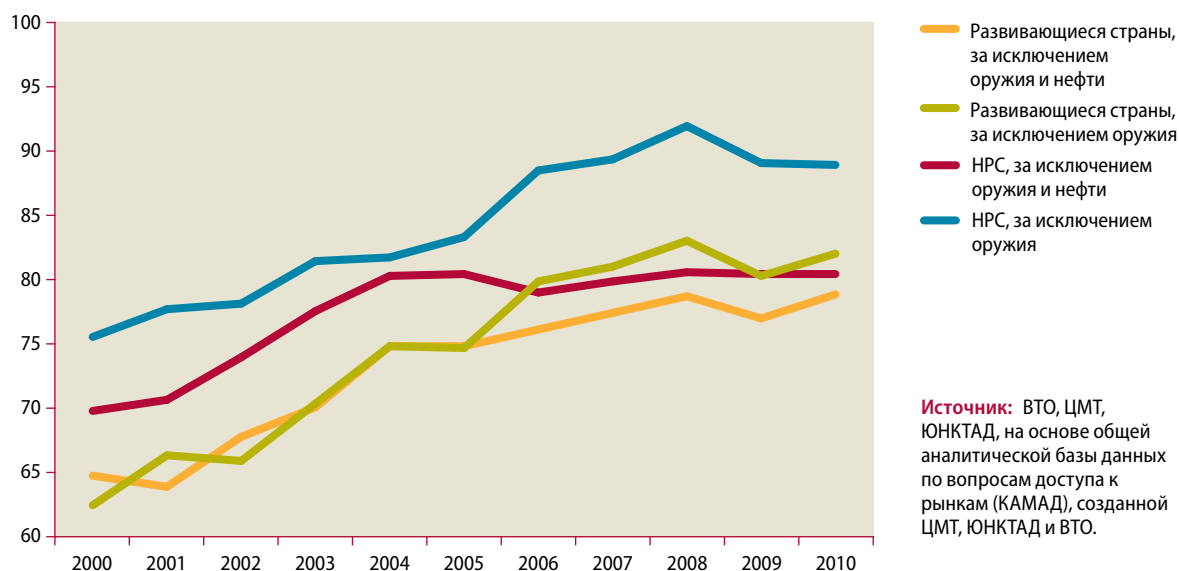
Основная часть экспорта из НРС, поступающего на рынки развитых стран, не облагается пошлинами

²¹ Ibid.

²² «Истинно» преференциальный беспошлинный доступ определяется в процентах экспорта, освобождаемого от пошлин в соответствии со Всеобщей системой преференций в пользу НРС и других преференциальных схем, по сравнению с товарами, для которых предоставляется беспошлинный ввоз в рамках режима НБН.

Рисунок 1

Доля совокупного беспошлинного импорта развитых стран из развивающихся стран и наименее развитых стран, в стоимостном выражении, 2000–2010 годы (в процентах)



Уровень истинно преференциального доступа особенно низок для экспорта из регионов Океании и Восточной и Юго-Восточной Азии (рисунок 2). Доля импорта из Северной Африки и Западной Азии, а также из Восточной и Южной Азии составляла самый низкий уровень от общего объема беспошлинного доступа на рынки развитых стран в 2010 году.

За исключением Соединенных Штатов, большинство развитых стран предоставляют беспошлинный доступ для товаров из НРС в соответствии с Гонконгской декларацией ВТО 2005 года. Однако фактический уровень применения преференциальных схем, предлагаемых развитыми странами для товаров из НРС и развивающихся стран, варьируется по разным причинам, включая ограничительные правила происхождения (см. ниже) или высокие административные расходы. Тем не менее уровень использования преференций со временем повышался, достигая на рынках отдельных развитых стран, по оценкам, 87 процентов²³.

Выполнение в полной мере гонконгского обязательства 2005 года по обеспечению беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки для товаров НРС, наряду с упрощением правил происхождения, будет содействовать расширению участия НРС в мировой торговой системе.

Преференциальный доступ на южные рынки

Как свидетельствуют имеющиеся фактические данные, развивающиеся страны активизируют усилия по открытию собственных рынков для това-

Развивающиеся страны открывают собственные рынки для товаров из НРС

²³ WTO, «Note by the Secretariat on market access for products and services of export interest to least developed countries», WT/COMTD/LDC/W/51, 10 October 2011.

ров из НРС, например, предоставляя беспошлинный доступ на рынок в соответствии с гонконгским решением 2005 года, а также в рамках региональных и двусторонних схем. Некоторые примеры таких схем приведены в таблице 1. Благодаря этим схемам, преференциальный беспошлинный доступ на рынок развивающихся стран для товаров из НРС составляет от 32 до 95 процентов их тарифных позиций²⁴.

Рисунок 2

Доля беспошлинного, истинно преференциального импорта развитых стран из развивающихся стран, в рамках режима НБН, по регионам, 2000 и 2010 годы (в процентах)

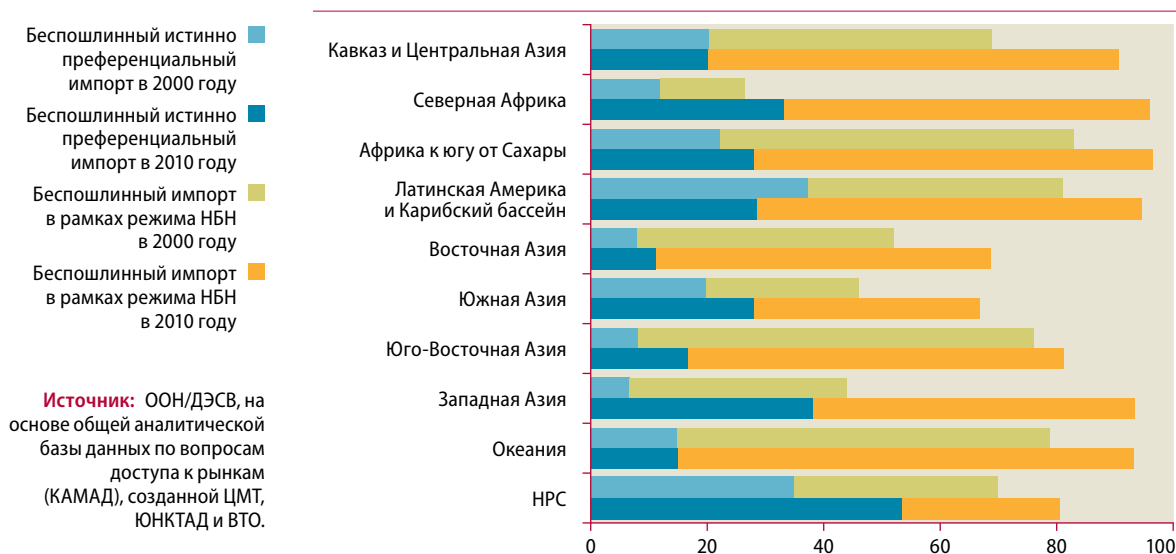


Таблица 1

Политика отдельных развивающихся стран в отношении доступа НРС к рынкам

Страна	Характеристика	Вступление в силу	Процент беспошлинных тарифных позиций
Китай	Беспошлинный режим для НРС	июль 2010 года	60 процентов (2010 год), постепенное расширение до 97 процентов
Индия	Схема беспошлинных тарифных преференций для НРС (СБТП)	август 2008 года	85 процентов планируется охватить к 2012 году
Республика Корея	Президентский указ о преференциальных тарифах для НРС	январь 2000 года	95 процентов (2011 год)
Тайвань (провинция Китая)	Беспошлинный режим для НРС	декабрь 2003 года	около 32 процентов (2009 год)
Турция	Обобщенная система преференций (ОСП)	январь 2002 года	около 80 процентов (2009 год)

Источник: WTO, «Note by the Secretariat on market access for products and services of export interest to least developed countries», WT/COMTD/LDC/W/51, 10 October 2011; WTO, «Developing members confirm commitment to open market for poorest countries», press release, 16 April 2012; WTO, Preferential trade agreements database, размещено по адресу: <http://ptadb.wto.org>.

²⁴ Ibid; WTO, «Developing members confirm commitment to open market for poorest countries», press release, 16 April 2012, размещено по адресу: www.wto.org/english/news_e/news12_e/acc_16apr12_e.htm.

Тарифные барьеры

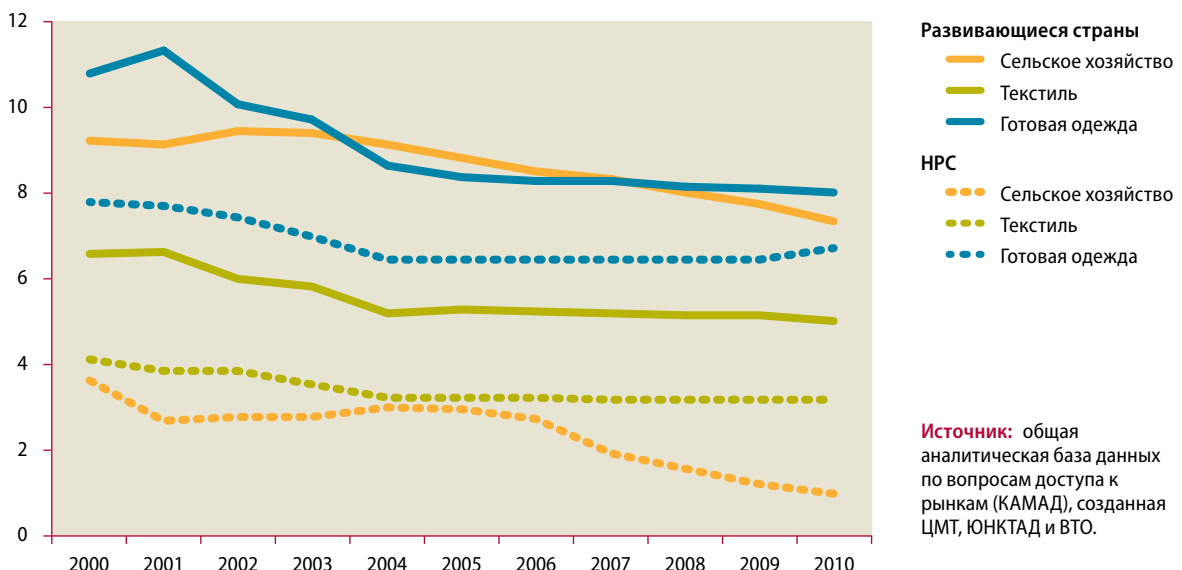
Ставки таможенных пошлин (тарифы), установленные развитыми странами на импорт сельскохозяйственной продукции из развивающихся стран, мало изменились, начиная примерно с 2004 года (рисунок 3). Средние тарифы на импорт сельскохозяйственной продукцию незначительно снизились в 2009–2010 годах, преимущественно в связи с изменением цен и структуры импорта, а не с торговой политикой. Тарифы на импорт сельскохозяйственной продукции из НРС снизились с 3 процентов в 2004 году до 1 процента в 2010 году.

Тарифы на импорт текстиля остались без изменений, тогда как тарифы на готовую одежду из НРС возросли впервые более чем за десять лет. Этот рост был вызван увеличением экспорта из стран, которым не предоставляются преференции для НРС на рынке Соединенных Штатов (Бангладеш и Камбоджа, а также три африканские страны, исключенные из отдельной программы преференций Соединенных Штатов — Закона об обеспечении роста и расширении возможностей в Африке: Гвинея, Нигер и Мадагаскар). Соединенные Штаты устанавливают самые высокие по сравнению с другими развитыми странами тарифы на импорт из НРС для всех трех категорий товаров.

Малые островные развивающиеся государства (МОРАГ), африканские НРС и другие страны Африки с низким уровнем дохода пользуются практически полным преференциальным освобождением от пошлин на готовую одежду и очень низкими тарифами на сельскохозяйственную продукцию. НРС Азии до сих пор вынуждены платить пошлину в размере около 3 процентов за экспорт сельскохозяйственной продукции и текстиля и 7 процентов — за экспорт готовой одежды. Пошлины на товары из разви-

Рисунок 3

Средние ставки таможенных пошлин, установленных развитыми странами на импорт основных товаров из развивающихся и наименее развитых стран, 2000–2010 годы (процент от стоимости)



вающихся стран Восточной Азии намного выше средних тарифов по всем трем категориям — 10,5 процентов на сельскохозяйственную продукцию, 11 процентов на одежду и 5,7 процентов на текстиль. Кроме того, за период с 2000 года эти тарифы лишь незначительно снизились. Тарифы на ввоз сельскохозяйственной продукции и одежды из Юго-Восточной Азии, Кавказа и Центральной Азии также выше среднего уровня тарифов для развивающихся стран.

Поскольку снижение преференциальных тарифов во многом следовало за снижением тарифов в рамках режима НБН, преференциальная маржа оставалась практически неизменной на протяжении прошлого десятилетия, за исключением экспорта сельскохозяйственной продукции из НРС.

На основе данных, имеющихся по семи странам²⁵, в 2009 году тарифы в странах с формирующейся экономикой на импорт из НРС выше тарифов на рынках развитых стран — на 14 процентов на сельскохозяйственную продукцию, на 8 процентов на текстиль и на 20 процентов на одежду²⁶. Однако с 2005 года уровень тарифов понижался. Хотя преференциальная маржа с 2005 года возрастала, средний уровень тарифов на товары из НРС в этих отдельных странах остается близким к их уровням в рамках режима НБН.

Тарифные пики и эскалация тарифов

Тарифные пики и эскалация тарифов в в сельском хозяйстве сохраняются на высоком уровне

Структура тарифных схем и различия в тарифах на разные ввозимые товары также имеют значение при определении уровня доступа на рынки. Тарифные пики означают ситуацию, когда тарифы на некоторые товары значительно выше обычных и определяются как превышающие 15 процентов. Как видно из таблицы 2, около 9 процентов тарифных позиций затрагивались тарифными пиками в странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) с высоким уровнем дохода, при небольших изменениях за последние десять лет. Тарифные пики касаются главным образом сельскохозяйственной продукции, когда затрагивается более 36 процентов тарифных позиций, что несколько выше по сравнению с 34,6 процента в предыдущем году.

Другим аспектом тарифных схем является эскалация тарифов, при которой страна применяет более высокую ставку к готовым изделиям, чем к их непосредственным компонентам, и, соответственно, еще более низкую ставку — к первичным ресурсам производства. Эскалация тарифов обеспечивает более надежную защиту последних этапов производства конечного продукта. Степень эскалации тарифов несколько возросла в 2011 году. Особенно заметно различаются тарифы, применяемые к переработанной сельскохозяйственной продукции и к сельскохозяйственному сырью.

²⁵ Бразилия, Индия, Китай, Мексика, Тайвань (провинция Китая), Турция и Южная Африка.

²⁶ WTO, «Note by the Secretariat on market access for products and services», op. cit.

Таблица 2

Тарифные пики и эскалация тарифов в странах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 1996, 2000, 2006–2011 годы^а (в процентах)

	1996 год	2000 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Тарифные пики^б								
Все товары	10,4	9,2	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8	9,3
Сельскохозяйственные	35,4	33,4	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6	36,3
Несельскохозяйственные	4,0	3,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Эскалация тарифов^с								
Все товары	1,1	1,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Сельскохозяйственные	13,4	12,6	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8	11,2
Несельскохозяйственные	2,4	2,1	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2	1,2

Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР

Сельскохозяйственные субсидии в странах с развитой экономикой отрицательно сказываются на состоянии торговли и сельскохозяйственного производства в развивающихся странах. В целом поддержка сельскохозяйственного сектора в странах ОЭСР в 2011 году достигла высокого уровня — 407 млрд. долл. США (таблица 3). В процентном отношении к ВВП стран ОЭСР поддержка сельскохозяйственного сектора снизилась в первой половине прошлого десятилетия, но стала вновь возрастать в его второй половине. В 2011 году она составляла 0,95 процента, то есть практически вернулась к уровню 2006 года. В 2009 году в процентном отношении к валовому доходу фермерских хозяйств поддержка, оказанная непосредственно сельскохозяйственным производителям в странах ОЭСР, увеличилась, но после этого возобновилась тенденция к медленному снижению.

В 2011 году на долю Европейского союза приходилась приблизительно треть объема поддержки, оказываемой сельскому хозяйству странами ОЭСР (29 процентов). Однако в процентном отношении к ВВП стран ЕС ее

Таблица 3

Поддержка сельского хозяйства в странах ОЭСР, 1990, 2000, 2006–2011 годы

	1990 год	2000 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год ^а
Общий объем поддержки сельского хозяйства в странах — членах ОЭСР^б								
В млрд. долл. США	325	321	357	351	374	377	384	407
В млрд. евро	256	348	284	256	256	271	290	293
В процентном отношении к ВВП стран — членов ОЭСР	2,38	1,15	0,96	0,89	0,93	0,96	0,93	0,95
Общий объем поддержки сельскохозяйственных производителей в странах — членах ОЭСР^с								
В млрд. долл. США	251	244	255	248	258	250	241	252
В млрд. евро	198	265	203	181	176	180	182	182
В процентном отношении к валовому доходу фермерских хозяйств	31,8	32,2	26,4	22,0	21,0	22,7	19,9	18,8

Источник: Центр международной торговли.

а Агрегированные стоимостные показатели по отдельным странам являются средневзвешенными значениями с учетом их доли в мировом импорте.

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

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

В целом субсидирование сельского хозяйства в 2011 году достигло высокого уровня

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

а Предварительные оценки.

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

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

величина упала с 2,05 в 1990 году до 0,68 в 2011 году, что на сегодняшний день ниже среднего показателя по странам ОЭСР, равного 0,95 процента. За прошедшие 25 лет единая сельскохозяйственная политика (ЕСП) ЕС неоднократно подвергалась реформированию, отчасти в качестве реакции на требования о сокращении вызываемых ею деформаций торговли²⁷. В результате этих реформ снижалась доля в общем объеме поддержки субсидирования рыночных цен и платежей, определяемых на основе объема производства и на основе использования переменных факторов — наиболее деформирующих видов поддержки — с 92 процентов в 1986–1988 годах до 25 процентов в 2011 году.

Благодаря этим реформам деформации производства и торговли в сельскохозяйственном секторе ЕС были сокращены. Однако для некоторых видов продукции, а именно сахара, зерновых, риса и молочных продуктов, доступ на рынки остается ограниченным и продолжают действовать положения о применении экспортных субсидий. Экспортные субсидии в последние годы Европейским союзом широко не применялись, и их объем постепенно снижался начиная с 1990-х годов — с 14,5 млрд. евро в 1991 году до 3,9 млрд. евро в 2000 году и 0,92 млрд. евро в 2008 году. Тем не менее будущие реформы ЕСП должны более широко затрагивать вопросы улучшения доступа к рынкам. Для этого потребуются дальнейшее сокращение уровня государственной поддержки цен на основе объемов производства — одной из наиболее деформирующих форм поддержки, — которое должно сопровождаться снижением торговых барьеров, в том числе расширением доступа на рынки, и отменой экспортных субсидий.

Нетарифные меры

Существует категория торговых ограничений, которые отличаются от обычных тарифов и квот на импорт. Эти так называемые нетарифные меры (НТМ) включают технические требования к импортируемым товарам, такие как санитарные и фитосанитарные стандарты (СФС), а также нетехнические меры, такие как правила происхождения (устанавливающие объемы производства конкретного товара в стране, пользующейся преференциями).

В рамках инициативы видных экспертов Межучрежденческой группы поддержки (МУГП), возглавляемой ЮНКТАД, и в сотрудничестве с Всемирным банком и Центром международной торговли (ЦМТ), были собраны данные по НТМ примерно в 30 развивающихся странах по состоянию на апрель 2012 года, среди которых насчитывается около 10 стран с низким уровнем дохода. Эта работа будет продолжена в рамках инициативы «Прозрачность в торговле» (ИПТ)²⁸.

²⁷ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union* (Paris, October 2011).

²⁸ Это новое глобальное партнерство, образованное в целях идентификации и отслеживания политических мер, повышающих издержки в торговле, было создано Всемирным банком, Африканским банком развития, Центром международной торговли (ЦМТ) и Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) в сотрудничестве со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций. Всемирный банк также разработал комп-

По данным обследований, проведенных ЦМТ²⁹, НТМ затрагивают экспортеров сельскохозяйственной продукции больше, чем экспортеров промышленных товаров. Наиболее обременительными из НТМ, указанных респондентами, являются СФС и технические барьеры в торговле (ТБТ), такие как сертификация, тестирование и требования технического контроля, а также правила происхождения, предотгрузочная инспекция товаров и пошлины/налоги³⁰. Кроме того, как свидетельствуют фактические данные, региональные торговые соглашения не защищают экспортеров от применения требований НТМ. Например, экспортеры в Восточно-Африканском сообществе указали, что они сталкивались с НТМ при отгрузке товаров в страны-партнеры. В целом, применение ТБТ и СФС значительно расширилось³¹. Сегодня страна со средними показателями применяет ТБТ примерно к 30 процентам объема торговли и СФС — примерно к 15 процентам.

Развивающиеся страны в целом, особенно страны с низким уровнем дохода и, в частности, НРС, могут испытывать несоразмерное воздействие деформирующих последствий НТМ (хотя во многих случаях и непреднамеренных). НТМ чаще применяются к сельскохозяйственной продукции, текстилю и готовой одежде. В самом деле, недавно проведенный ЮНКТАД анализ показывает, что НТМ оказывают более существенное влияние на ограничение доступа развивающихся стран к рынку, чем тарифы³². К примеру, как свидетельствует это исследование, если к импорту сельскохозяйственной продукции из стран с низким уровнем дохода применяются тарифы в среднем на уровне 5 процентов, то, как только включаются НТМ, торговый барьер в целом становится эквивалентен тарифу в размере около 27 процентов.

Правила происхождения, связанные с соглашениями или договоренностями о торговых преференциях, нередко представляют собой сложную, ограничительную форму НТМ. Они могут содержать трудновыполнимые требования к стране происхождения. Например, строгое требование «двойного преобразования» (применяющее требование о необходимом процентном соотношении ресурсов отечественного происхождения к факторам производства, импортируемым из других пользующихся преференциями стран), содержащееся в правилах происхождения ЕС, в определенной степени препятствует экспорту из Африки. Соблюдение правил происхождения привело к увеличению стоимости определенных пред-

НРС в особенности могут испытать несоразмерное воздействие НТМ

лект методических материалов для политиков, призванный оказать им помощь в определении курса по вопросам, связанным с конкурентоспособностью в торговле и совершенствованием регулирования предпринимательской деятельности (см. Olivier Cadot, Mariem Malouche and Sebastián Sáez, *Streamlining Non-Tariff Measures: A Toolkit for Policy Makers* (Washington, D.C., World Bank, 2012).

²⁹ Основано на данных обследований, проведенных в Буркина-Фасо, Египте, Кении, Маврикии, Мадагаскаре, Марокко, Парагвае, Перу, Руанде, Уругвае и Ямайке.

³⁰ При экспорте в развитые страны около трех четвертей случаев применения НТМ связаны с мерами СФС/ТБТ. Если в качестве партнеров выступают развивающиеся страны, это доля сокращается примерно вдвое и актуальность приобретают меры другого характера.

³¹ UNCTAD, *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries* (Geneva, forthcoming).

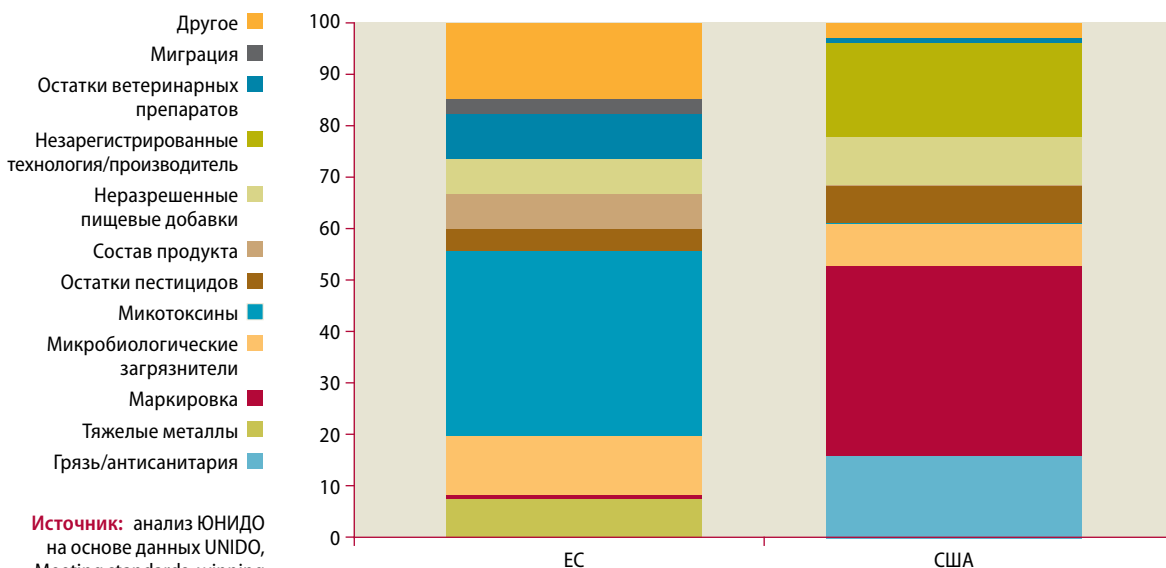
³² Ibid.

метов экспорта из Непала в ЕС, Японию и Соединенные Штаты на 20–30 процентов³³. Правила происхождения нуждаются в пересмотре в целях обеспечения развивающимся странам и НРС, в частности, возможности в полной мере использовать предлагаемые преференции. Фактически, в 2011 году ЕС упростил критерии правил происхождения в соответствии со своей Обобщенной системой преференций, что особенно благоприятно для НРС³⁴.

Проведенный недавно анализ данных об отказах во ввозе через границу ЕС и США сельскохозяйственной продукции, продовольственных продуктов и товаров выявил проблемы, с которыми развивающиеся страны сталкиваются в связи с мерами СФС и ТБТ³⁵. Как показано на рисунке 4, причины отказов варьируются от несоблюдения ограничений на содержание микотоксинов (главным образом, на рынке ЕС) до несоблюдения правил маркировки и требований к регистрации компаний или технологий (главным образом, в Соединенных Штатах). Меры ТБТ и СФС введены в целях обеспечения удовлетворения нужд потребителей и гарантии их безопасности; охраны здоровья людей, животных и растений; а также обеспечения прозрачности и совместимости продуктов. Эти меры служат основой для равного подхода ко всем в многосторонней системе торговли, тем не

Рисунок 4

Причины отказов во ввозе через границу ЕС и Соединенных Штатов продовольственных товаров и кормовых продуктов, 2002–2008 годы (в процентах)



Источник: анализ ЮНИДО на основе данных UNIDO, «Meeting standards, winning markets: Trade standards compliance 2010», размещено по адресу: www.unido.org/tradestandardscompliance.

³³ Ibid, на основе результатов обследования Khanal.

³⁴ WTO, «Note by the Secretariat on market access for products and services», op. cit.

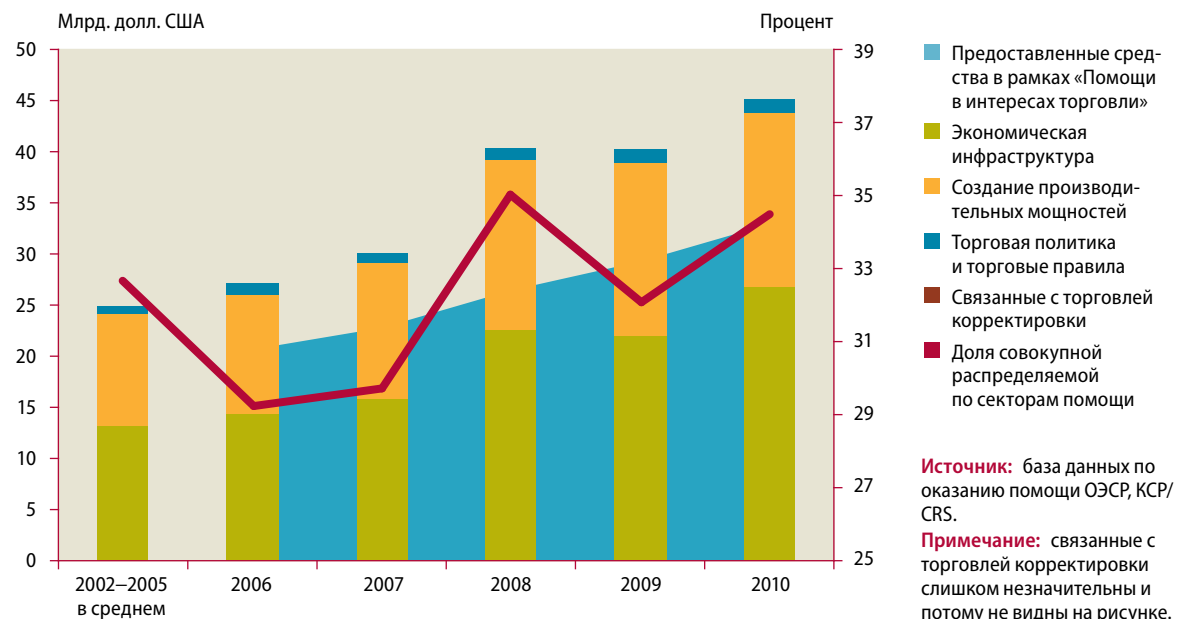
³⁵ Spencer Henson and Edward Olale, «What do border rejections tell us about trade standards compliance of developing countries? Analysis of EU and US Data 2002–2008», Working paper (Vienna, United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)); and UNIDO, «Meeting standards, winning markets: Trade standards compliance 2010», размещено по адресу: www.unido.org/tradestandardscompliance. Анализ посвящен агропродовольственному сектору, в особенности таким продуктам, как рыба и рыбопродукты, фрукты и овощи, орехи и семена, травы и специи, поскольку отказы главным образом происходят по этим позициям.

менее они могут рассматриваться как преграда для торговли экспортерами в развивающихся странах, в особенности теми, кто не имеет возможности для их соблюдения. Для соблюдения этих мер обычно необходимы усовершенствованные производственные процессы, инвестиции в новую технику и эффективная торговая инфраструктура. Некоторые страны-экспортеры испытывают трудности в соблюдении конкретных стандартов по отдельным продуктам³⁶.

Многие НТМ вводятся развивающимися странами так же, как и развитыми. Увеличение объемов и повышение эффективности технической помощи также необходимо для содействия развивающимся странам в соблюдении международных стандартов и правил, в преодолении внутригосударственных трудностей и проблем соблюдения требований, а также сохранения конкурентоспособности на международных рынках. Хорошим примером в этом отношении служит Фонд для разработки стандартов и развития торговли (STDF) — глобальное партнерство, оказывающее поддержку и финансовую помощь развивающимся странам в развитии потенциала для соблюдения международных стандартов СФС. Более адресная «Помощь в интересах торговли» по укреплению потенциала также может содействовать продвижению в этом направлении.

Рисунок 5

Общий объем обязательств в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» в разбивке по категориям, за 2002–2005 годы (средние показатели) и 2006–2010 годы (млрд. долл. США в постоянных ценах 2010 года; доля совокупной, поддающейся распределению по секторам помощи, выделяемой на помощь торговле)



³⁶ Как в случае экспорта орехов из Ирана в ЕС или экспорта рыбопродуктов из Таиланда, хотя небольшое число стран, в первую очередь Китай и Индия, испытывают затруднения в соблюдении стандартов по всем видам сельскохозяйственной продукции. С другой стороны, у таких стран, как Аргентина, Чили, Эквадор и Южная Африка, оказались высокие показатели соблюдения стандартов.

«Помощь в интересах торговли», вероятно, пострадает в результате стесненности бюджетов помощи в целом

Помощь в интересах торговли

Общий объем обязательств доноров в рамках возглавляемой ВТО инициативы «Помощь в интересах торговли» в 2010 году достиг 45,3 млрд. долл. США, несмотря на трудности в бюджетно-налоговой сфере и в экономике многих стран ОЭСР (рисунок 5). Эта сумма представляет в реальном выражении увеличение на 80 процентов по отношению к среднему показателю 2002–2005 годов и на 12 процентов по сравнению с уровнем 2009 года. Несмотря на некоторые колебания, в 2010 году доля «Помощи в интересах торговли» в объеме официальной помощи в целях развития (ОПР) также возросла за тот же период, составив около 35 процентов поддающейся распределению по секторам ОПР. Фактическое предоставление финансовых средств меньше расходилось с обязательствами, достигнув в 2010 году общего объема 33 млрд. долл. США. Увеличение потоков «Помощи в интересах торговли» было во многом обеспечено активизацией усилий Японии, Соединенных Штатов и Германии, на долю которых в совокупности приходится около 70 процентов общего объема двусторонних вкладов и свыше 40 процентов общего объема «Помощи в интересах торговли». На выделении средств для «Помощи в интересах торговли», вероятно, скажется усиление напряженности бюджетов помощи в странах-донорах ОЭСР, в целом как отмечалось в главе, посвященной ОПР.

На рисунке 5 также показано, что увеличение «Помощи в интересах торговли» касается в основном экономической инфраструктуры. В 2010 году помощь в создании производственных мощностей оставалась стабильной, тогда как поддержка торговой политики и торговых правил несколько снизилась³⁷.

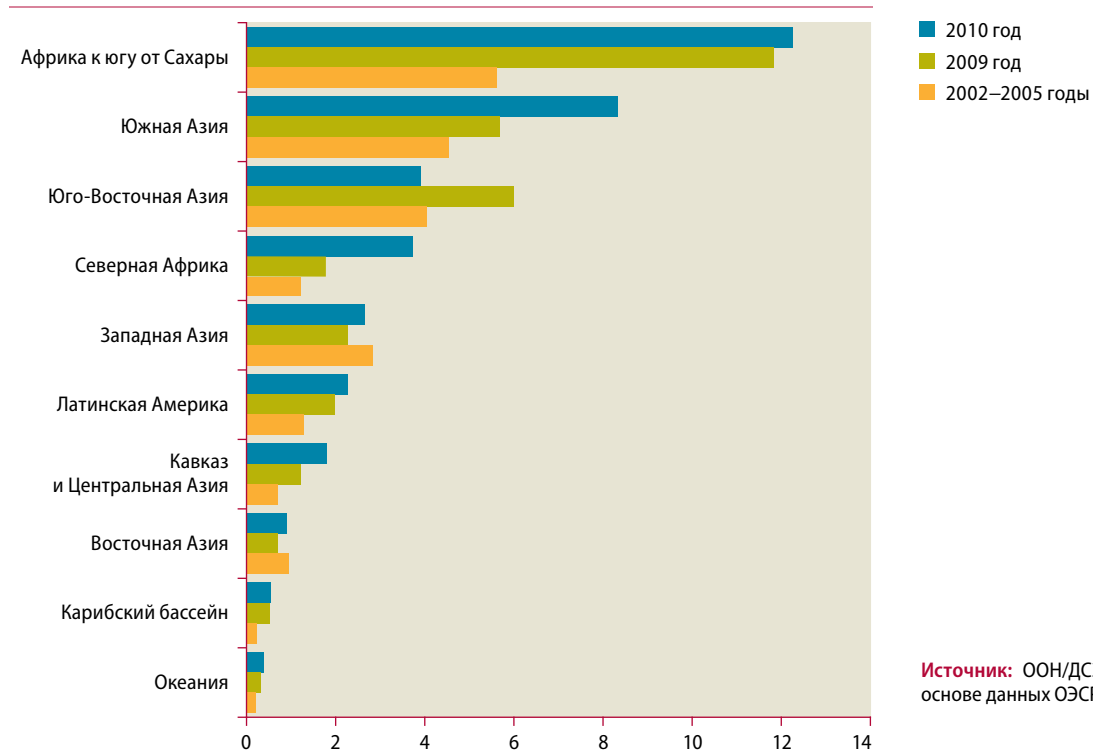
Возросшая поддержка в 2010 году выделялась преимущественно странам Южной Азии и Северной Африки (рисунок 6). Африка к югу от Сахары, наряду с Южной Азией, продолжала получать основную часть обещанного финансирования. Индия была крупнейшим индивидуальным получателем помощи в 2010 году³⁸, за которым следовали Афганистан, Египет и Вьетнам. «Помощь в интересах торговли», предоставленная НРС, увеличилась более чем вдвое с базового уровня 2002–2005 годов до 13,7 млрд. долл. США в 2010 году, превысив уровень 2009 года на 14 процентов. На долю НРС теперь приходится 30 процентов общего объема «Помощи в интересах торговли».

³⁷ Содействие связанным с торговлей корректировкам, начатое в виде программы «Помощь в интересах торговли» в 2008 году, слишком незначительно и поэтому не видно на рисунке 5; в 2010 году оно составляло 29 млн. долл. США.

³⁸ Обязательства в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» в отношении Индии составили в 2010 году 2,8 млрд. долл. США, преимущественно за счет финансирования железнодорожного транспорта, предоставленного для расширения сети общественного скоростного транспорта в Дели. Увеличение «Помощи в интересах торговли», предоставленной Северной Африке в 2010 году, объясняется главным образом значительными инвестициями в возобновляемую энергетику в Египте, а также инвестициями в развитие железнодорожного транспорта в Тунисе и в дорожное строительство в Марокко.

Рисунок 6

Обязательства в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли» в разбивке по регионам, 2002–2005, 2009, 2010 годы (млрд. долл. США по курсу 2010 года)



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

Результаты на местах

Глобальный обзор «Помощи в интересах торговли» в 2011 году включал 269 конкретных примеров и более 140 самооценок, представленных странами, получившими помощь, двусторонними и многосторонними донорами, донорами-партнерами на Юге и региональными экономическими сообществами, охватив более 150 стран. Само количество мероприятий, описанных в этих сообщениях, свидетельствует о существенных масштабах деятельности в рамках «Помощи в интересах торговли», проводимой в самых разных странах.

Представленные описания высветили несколько факторов, имеющих существенное значение для успешной реализации программ «Помощь в интересах торговли». Чаще всего в качестве решающего фактора успеха указывалась ответственность стран на самом высоком политическом уровне. Активное участие на местах и вовлеченность частного сектора и гражданского общества в подготовку и осуществление деятельности также имеет важнейшее значение. Комплексный подход к развитию, например, путем сочетания государственных и частных инвестиций с технической помощью, обеспечивает повышение результативности. Столь же существенным фактором признаются долгосрочные обязательства доноров, а также соответствующее и надежное финансирование. Другие составляющие успеха, отмеченные в конкретных примерах, включают укрепление партнерств, в том числе с партнерами на Юге, поддержание гибкости проектов, обеспе-

Заинтересованность стран имеет решающее значение для успешного оказания «Помощи в интересах торговли»

чивающей корректировку первоначальных планов, обмен знаниями и подходящим для передачи опытом на местном и глобальном уровнях, а также благоприятную макроэкономическую политику и меры по структурной перестройке и благое управление. Усилия в рамках «Помощи в интересах торговли» должны особо концентрироваться на учете вопросов торговли в политике развития, привлечении частного сектора и включении главных принципов эффективности помощи в программы и проекты «Помощи в интересах торговли».

Рекомендации относительно стратегии

Глобальное партнерство в целях развития в области торговли, обеспечивающее улучшение доступа развивающихся стран на рынки для достижения целевых показателей к 2015 году, потребует от международного сообщества новых усилий. К числу мер, которые необходимо принять на национальном и международном уровнях в целях дальнейшего улучшения доступа развивающихся стран на рынки, относятся следующие:

- дальнейшее изучение различных согласованных подходов в целях сбалансированного завершения Дохинского раунда торговых переговоров, в том числе содержательного пакета мер по НРС и решений СМ8 в интересах НРС;
- устранение любых ограничивающих торговлю мер, которые были приняты с наступлением глобального кризиса, и отказ от введения новых мер;
- значительное расширение возможностей для получения доступного финансирования торговли для стран с низким уровнем дохода;
- выполнение в полной мере обязательства, предусмотренного в гонконгской декларации 2005 года, об обеспечении беспопшлинного и неквотируемого доступа на рынки для товаров из НРС, наряду с упрощением правил происхождения;
- усиление поддержки в целях укрепления потенциала в развивающихся странах, включая потенциал для соблюдения международных стандартов и нетарифных мер, в том числе посредством устойчивой и предсказуемой «Помощи в интересах торговли» и Усовершенствованной комплексной платформы для наименее развитых стран, при обеспечении учета в ней принципов эффективности развития;
- отмена всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции к 2013 году и деформирующих торговлю субсидий для сельскохозяйственных производителей в развитых странах;
- выполнение обязательства «Рио+20» по укреплению международного сотрудничества (путем предоставления финансовых ресурсов, укрепления потенциала и передачи технологий) в целях преобразования экономики развивающихся стран в «зеленую» экономику, но не за счет условий ограниченного доступа к рынкам развитых стран.

Приемлемый уровень задолженности

В течение прошлого года в сфере суверенного долга произошли серьезные изменения. Тот факт, что кризис задолженности затронул в основном развитые европейские страны, лишь подчеркивает всеобщий характер критического положения государственных бюджетов и политических трудностей, связанных с решением проблемы сверхнормативной задолженности. Уроки европейского кризиса вновь подтверждают уроки кризиса задолженности в странах с формирующейся рыночной экономикой, а также всю историю кризисов суверенного долга. Один из недавно полученных в Европе уроков говорит о том, что специальные политические процедуры, направленные на финансовую реструктуризацию, вовсе не приводят к своевременному, эффективному и справедливому распределению расходов после наступления кризисов задолженности.

Многие развивающиеся страны сумели достаточно быстро преодолеть глобальный кризис благодаря экстренному увеличению объемов международного финансирования из официальных источников в 2009 году при посредничестве Международного валютного фонда (МВФ), Всемирного банка и региональных банков развития, а также благодаря более крупным финансовым потокам из ряда двусторонних источников, в том числе из других развивающихся стран. Тем не менее некоторые страны столкнулись с трудностями по выплате задолженности в ходе кризиса, а ряду стран по-прежнему угрожают серьезные долговые проблемы. Кроме того, заканчивается срок действия международных инициатив по сокращению или реструктуризации избыточного суверенного долга бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), в связи с чем возникает необходимость разработки нового международного механизма для решения кризисов суверенного долга в странах с низким уровнем дохода в будущем. Текущие кризисы суверенной задолженности в Европе свидетельствуют о том, что существует потребность в более обширном механизме для справедливого и планомерного урегулирования задолженности, применимом к самым разным условиям стран. Действительно, в итоговом документе 2010 года Пленарного заседания Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия¹ и Стамбульской программе действий для наименее развитых стран (НРС) 2011 года² вновь подчеркивается важность обеспечения приемлемого уровня

¹ Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи от 22 сентября 2010 года.

² Стамбульская программа действий (СПД) была принята на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, состоявшейся 9–13 мая 2011 года в Турции.

долгосрочной задолженности. В этих документах также подчеркивается необходимость создания упорядоченного механизма урегулирования задолженности для более адекватных действий в случае неприемлемого уровня суверенной задолженности. Согласованный универсальный международный механизм реструктуризации задолженности мог бы предоставить правительствам и кредиторам возможность более эффективного, справедливого и быстрого решения проблем задолженности.

Угроза международной дестабилизации в будущем, которая может затронуть как развитые, так и развивающиеся страны, существует постоянно. Необходимость изучения возможности учреждения международного механизма для быстрого и совместного урегулирования кризисов суверенной задолженности так же актуальна сегодня, как и десять лет назад, когда международное сообщество рекомендовало его создание в Монтеррейском консенсусе³.

Положение с задолженностью в развивающихся странах

Стандартные показатели задолженности на этот раз не свидетельствуют о наличии системной проблемы задолженности в развивающихся странах. Тем не менее существуют элементы уязвимости связанные, в частности с неопределенностью глобальной экономической ситуации и ожидаемым снижением темпов роста экспорта в 2012 году.

Непосредственно после глобального финансового кризиса показатель внешнего государственного долга⁴ развивающихся стран в целом по отношению к валовому внутреннему продукту (ВВП) вырос, но в связи с ускорением экономического подъема коэффициент задолженности снизился в 2011 году (рисунок 1). В 62 странах из выборки, включающей 121 развивающуюся страну, по которым были доступны данные, в 2011 году соотношение внешнего государственного долга к ВВП было ниже 40 процентов, что, по мнению некоторых аналитиков, указывало на низкий уровень риска задолженности. Однако глобальные темпы экономического роста во второй половине 2011 года снизились и на 2012 и 2013 годы прогнозируются более медленные темпы роста. Это по-видимому приведет к замедлению темпов роста ВВП и экспорта в развивающихся странах⁵, что может ухудшить показатели коэффициентов задолженности.

Коэффициенты внешней задолженности в 2011 году снизились...

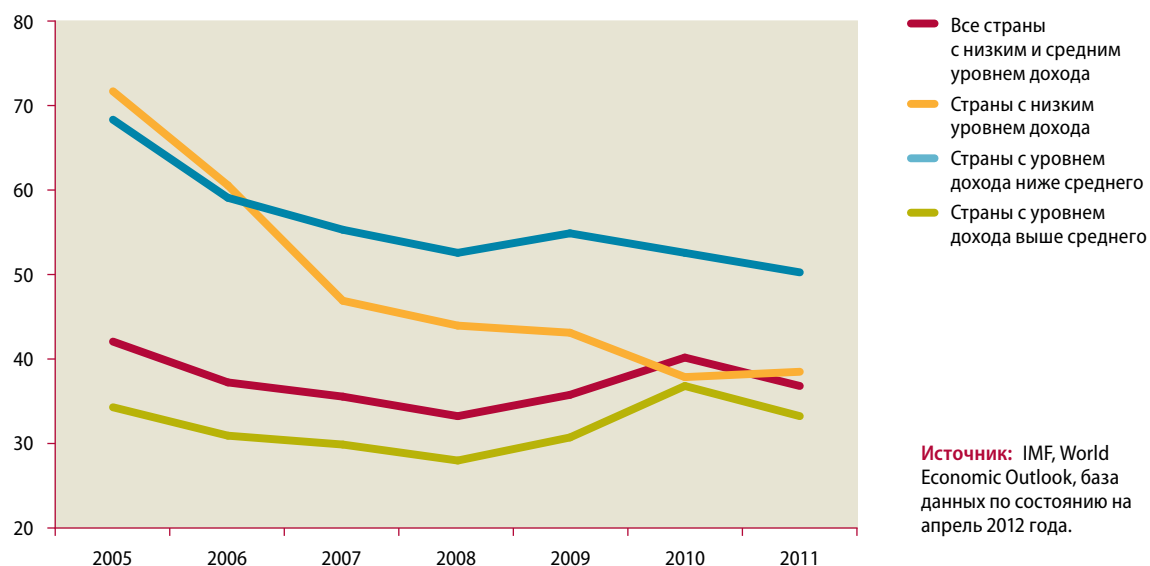
³ См. доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A/CONF.198/11, глава 1, резолюция 1, приложение, пункт 60).

⁴ В данном случае в основные ряды данных о задолженности включается только государственный долг, поскольку в данной выборке данные о внутреннем государственном долге не были доступны по развивающимся странам. Для решения этого вопроса в конце 2010 года Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк создали базу данных долга государственного сектора, которая включает сведения об общей государственной задолженности, в том числе о сроках погашения, валюте и разбивке по внешним/внутренним кредиторам. Также мало данных по задолженности корпораций и частных лиц, часть которой может стать государственной задолженностью, когда потребуются вывести какой-либо банк из кризиса.

⁵ См. документ E/2012/72 от 10 мая 2012 года: «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на середину 2012 года».

Рисунок 1

Отношение объемов внешнего государственного долга к ВВП развивающихся стран, 2005–2011 годы (в процентах)



Однако в 2011 году, впервые после 2005 года, в странах с низким уровнем дохода отношение внешнего государственного долга к ВВП выросло. ВМФ прогнозирует вероятный рост коэффициента задолженности приблизительно в половине стран с низким уровнем дохода, отражающий увеличение дефицита первичных бюджетов⁶. Ожидается, что эти страны столкнутся также с увеличением процентной ставки по внешней задолженности, по мере того как доступ к льготному финансированию станет, вероятно, более ограниченным, учитывая неутешительные перспективы двусторонней помощи в целом (см. главу «Официальная помощь в целях развития»), в результате чего страны с низким доходом все чаще прибегают к коммерческим займам для финансирования инвестиций в инфраструктуру, энергетику, горнодобывающую промышленность и транспорт. МВФ предупреждает о том, что, несмотря на относительно низкие величины коэффициента задолженности в большинстве стран с низким уровнем дохода, увеличение объемов задолженности в последнее время может стать причиной для беспокойства, если тенденция сохранится⁷.

В то же время ряд стран с низким уровнем дохода уже оказались в затруднительной ситуации из-за чрезвычайно высоких коэффициентов отношения внешнего долга к экспорту⁸. Это, в частности, касается Эритреи (589,3 процента) и Судана (286,4 процента), которым еще предстоит получить помощь в погашении задолженности в рамках Инициативы БСКЗ,

...но факторы уязвимости перед проблемой задолженности в странах с низким уровнем дохода сохраняются

⁶ Сальдо первичного бюджета относится к государственному доходу за вычетом расходов, без учета платежей по обслуживанию долга.

⁷ IMF, *Fiscal Monitor: Balancing Fiscal Policy Risks* (Washington, D.C., April 2012), pp. 7–10.

⁸ Точнее, этот показатель является отношением текущей величины государственной и гарантируемой государством внешней задолженности к поступлениям от экспорта товаров и услуг.

Несколько выросли коэффициенты обслуживания задолженности...

...но они различаются по группам стран с разным уровнем доходов и регионам

и Коморских Островов (196,1 процента), которые на настоящий момент получили только промежуточную помощь для облегчения бремени задолженности. Среди стран, которые успешно завершили процесс получения помощи для облегчения бремени задолженности, у Сан-Томе и Принсипи коэффициент отношения внешнего долга к экспорту достиг 215,3 процента, что в значительной степени превышает 150-процентный предельный уровень, установленный в рамках Инициативы БСКЗ для получения права на помощь в погашении задолженности. Ряд других стран с низким и средним уровнем дохода также имеют высокие коэффициенты соотношения объема задолженности к экспортным поступлениям⁹.

Третий показатель состояния задолженности, коэффициент обслуживания задолженности, немного увеличился в 2011 году для всех развивающихся стран в совокупности (рисунок 2). Рост произошел в основном за счет стран с уровнем дохода ниже среднего. Бремя обслуживания задолженности стран с низким уровнем дохода продолжало снижаться, достигнув 4,8 процента от экспортных поступлений в 2011 году, несмотря на то что в случае продолжения роста упомянутых выше коэффициентов ситуация, скорее всего, в будущем изменится.

Как показано на рисунке 3, в 2011 году бремя обслуживания задолженности выросло в странах Северной Африки, Восточной Азии и Океании. Африка к югу от Сахары является единственным регионом, где общий уровень платежей по обслуживанию долга снизился. В Латинской Америке, Карибском бассейне, Западной Азии и на Кавказе, а также в Центральной

Рисунок 2

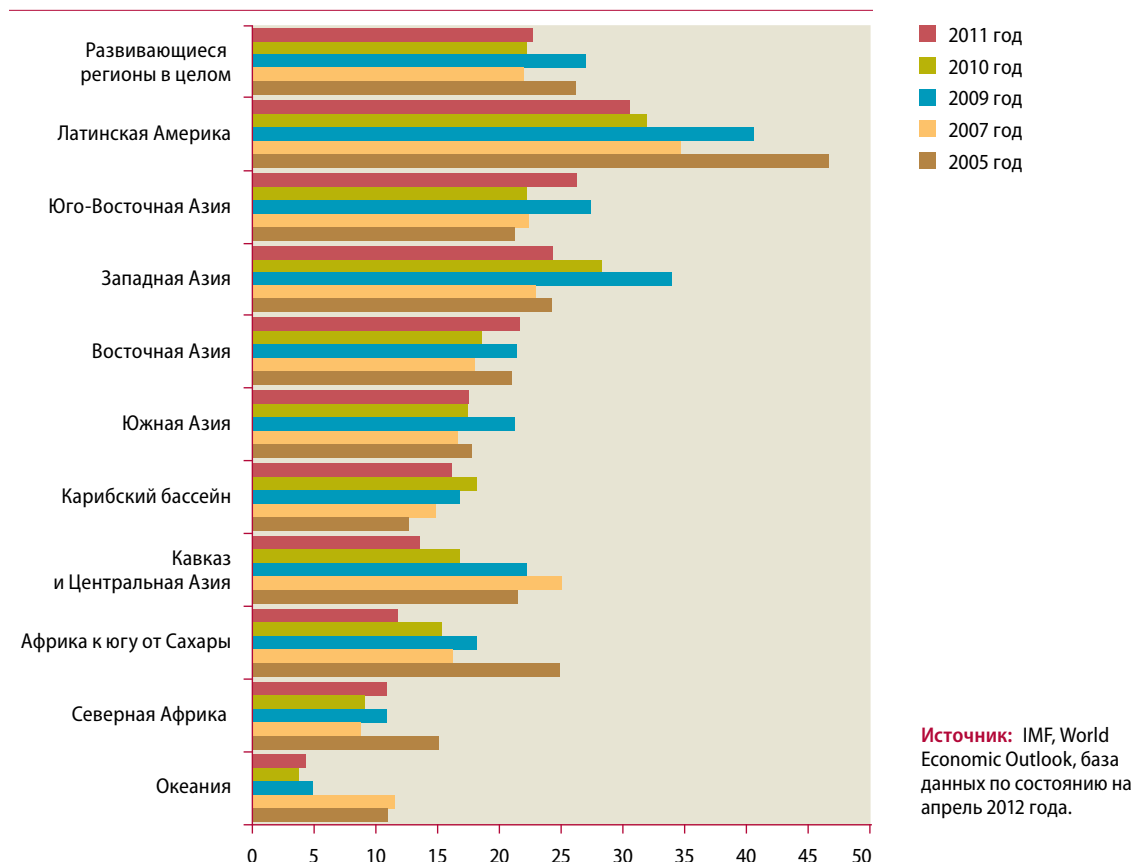
Отношение объемов обслуживания долга к объемам экспорта, группы развивающихся стран в разбивке по уровню доходов, 2005–2011 годы (в процентах)



⁹ Подробную информацию о показателях по отдельным странам см. World Bank, *Global Development Finance 2012: External Debt of Developing Countries* (Washington, D.C., December 2011), summary table 1.

Рисунок 3

Отношение объемов обслуживания внешнего долга к объемам экспорта, развивающиеся страны в разбивке по регионам, 2005, 2007 и 2009–2011 годы (в процентах)



Азии рост объемов экспортных поступлений превысил объемы обслуживания долга, в результате чего в 2011 году коэффициенты обслуживания задолженности снизились.

Четвертым показателем является доля краткосрочной задолженности (обязательство страны либо пролонгировать долг по мере наступления срока погашения в течение года, либо выплатить его) в общей сумме внешнего долга. Этот коэффициент вырос в 2010 году во всех группах стран по уровню доходов. В 2011 году эта повышающаяся тенденция сохранилась, за исключением нескольких БСКЗ и НРС, в которых произошло небольшое снижение доли внешней краткосрочной задолженности. В настоящее время в странах с уровнем дохода выше среднего около трети объема внешнего долга составляет краткосрочная задолженность; в странах с уровнем дохода ниже среднего ее доля выросла до 14,8 процента, в то время как в странах с низким уровнем дохода ее доля составляет чуть более 4 процентов¹⁰. Большая часть роста краткосрочной задолженности связана с торговлей, что обычно не является проблематичным, поскольку такие займы касаются

¹⁰ Подсчеты основаны на базе данных МВФ World Economic Outlook («Перспективы мировой экономики»), по состоянию на апрель 2012 года.

движения товаров в страну или из нее, и их продажа обычно приводит к поступлению средств, используемых для обслуживания долга. Однако, как это произошло в 2008–2009 годах¹¹, торговый кредит может быстро исчерпаться и ограничить потребности в импорте в период кризиса. Это сокращает общую сумму задолженности по мере погашения неоплаченных торговых кредитов, в то время как негативное воздействие на торговлю сокращает внутренние доходы и возможности по обслуживанию долга в целом.

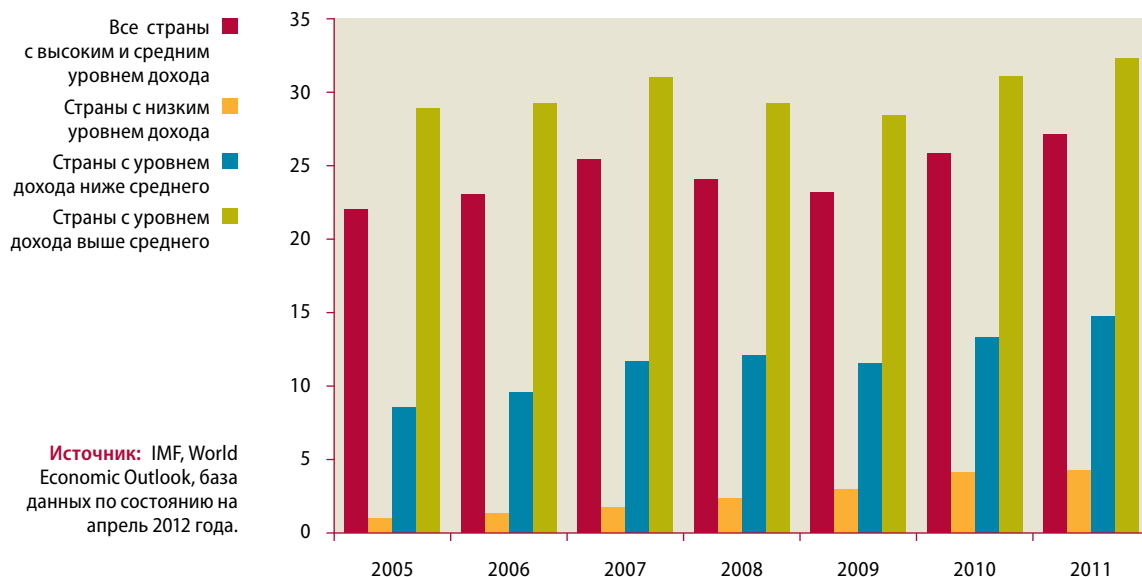
Насколько уязвимы развивающиеся страны в отношении новых кризисов задолженности?

Двадцать стран испытывают серьезные долговые проблемы или имеют высокую вероятность возникновения таких проблем

Несмотря на восстановление темпов роста ВВП и объемов экспорта во многих развивающихся странах и успешного сокращения внешнего долга БСКЗ в результате осуществления инициатив по облегчению бремени задолженности, не говоря уже о реструктуризации долга, которую осуществили некоторые страны со средним уровнем дохода напрямую с держателями облигаций, МВФ совместно с Всемирным банком причислили двадцать развивающихся стран к категории стран, которые испытывают серьезные долговые проблемы или для которых высока вероятность наступления серьезных долговых проблем. На основе данных недавно проведенного ими анализа долговой устойчивости (АДУ), составленного в мае 2012 года, четыре страны из 72, которые имеют право на получение льготного кредитования МВФ в Фонде для борьбы с нищетой и обеспечения роста, были классифицированы как испытывающие серьезные долговые проблемы (Зимбабве,

Рисунок 4

Доля краткосрочной задолженности в сумме внешнего долга, в разбивке по группам развивающихся стран, 2005–2011 годы (в процентах)



11 Jean-Pierre Chauffour and Mariem Malouche, «Trade finance during the 2008–9 trade collapse: key takeaways», World Bank Economic Premise, No. 66 (September 2011).

Коморские Острова, Кот-д'Ивуар¹² и Судан), а 16 стран были отнесены к категории стран с высокой вероятностью наступления серьезных долговых проблем. Еще 23 страны (включая Гайану) были причислены к категории стран со средним уровнем вероятности серьезных долговых проблем, и 25 стран рассматриваются как категория низкого уровня риска (таблица 1)¹³.

Хотя с 2009 года степень риска возникновения серьезных долговых проблем не изменилась для большинства стран, Фонд и Банк снизили свою совместную оценку степени риска для некоторых стран и повысили ее для других. В период с 2010 по 2012 год Бенин, Камбоджа, Конго и Эфиопия были перемещены из группы средней или высокой степени риска в группу низкого уровня риска долгового кризиса. Гвинея и Демократическая Республика Конго переместились из группы стран с серьезными долговыми проблемами в группу высокой степени долгового кризиса. Статус Либерии как страны с серьезными долговыми проблемами изменен на низкую степень риска серьезных долговых проблем. Однако Мальдивские Острова изменили свой статус со средней степени риска на высокую степень риска наступления серьезных долговых проблем, в то время как Кот-д'Ивуар перешел из группы высокой степени риска в группу стран с серьезными долговыми проблемами. И наконец, Мали перешла из группы с низкой степенью риска в группу со средней степенью риска возникновения серьезных долговых проблем.

Таблица 1

Оценка степени риска возникновения серьезных долговых проблем в странах с низким уровнем дохода и уязвимых странах, 2009–2012 годы^a
(количество стран^b)

Оценка уровня риска	Конец 2009 года	Конец 2010 года	Конец 2011 года	Май 2012 года
Серьезные долговые проблемы	8	6	5	4
Высокая	14	14	16	16
Средняя	23	23	21	23
Низкая	19	23	25	25

Источник: Классификация МВФ для стран, имеющих право на получение кредитования из средств его Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста.

a Данные по состоянию на конец года, за исключением 2012 года, за который приведены данные по состоянию на 3 мая.

b Данные по классификации были доступны не за каждый год для стран, имеющих право на кредитные ресурсы Фонда.

Источники защиты и уязвимости

Помня о необходимости смягчения долговых кризисов, многие развивающиеся страны стремились создать макроэкономические буферы до наступления текущего кризиса в 2008 году, включая крупные запасы золотовалютных резервов, улучшение налогово-бюджетной политики и снижение

Медленное восстановление сальдо государственного бюджета, за исключением стран с низким уровнем дохода...

¹² Положение в Кот-д'Ивуаре значительно улучшилось с момента проведения последнего АДУ. Страна близка к завершению процесса, предусмотренного инициативой БСКЗ, и на этом этапе ее задолженность значительно сократится. Ожидается, что в следующем обзоре страна получит статус средней степени риска.

¹³ Перечень результатов анализа долговой устойчивости по странам, имеющим право на получение кредитования из Фонда МВФ для борьбы с нищетой и обеспечения роста, на которые опирается классификация уровня риска, ежемесячно обновляется (см. www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf). Данные запрашивались 4 июня 2012 года.

коэффициентов задолженности. Это помогало им проводить контрциклическую политику и справиться с кризисом¹⁴. Кредитно-денежные резервы после глобального кризиса восстанавливаются, хотя и медленно. В среднем отрицательное сальдо бюджетов несколько отодвинулось от кризисного высокого уровня. Страны с уровнем дохода выше среднего, для которых до кризиса был в среднем характерен профицит бюджета, оставались на конец 2011 года с дефицитом бюджета. Тем не менее дефицит бюджета в странах с низким уровнем дохода увеличился с 3 процентов ВВП в 2010 году до 3,5 процента в 2011 году (рисунок 5).

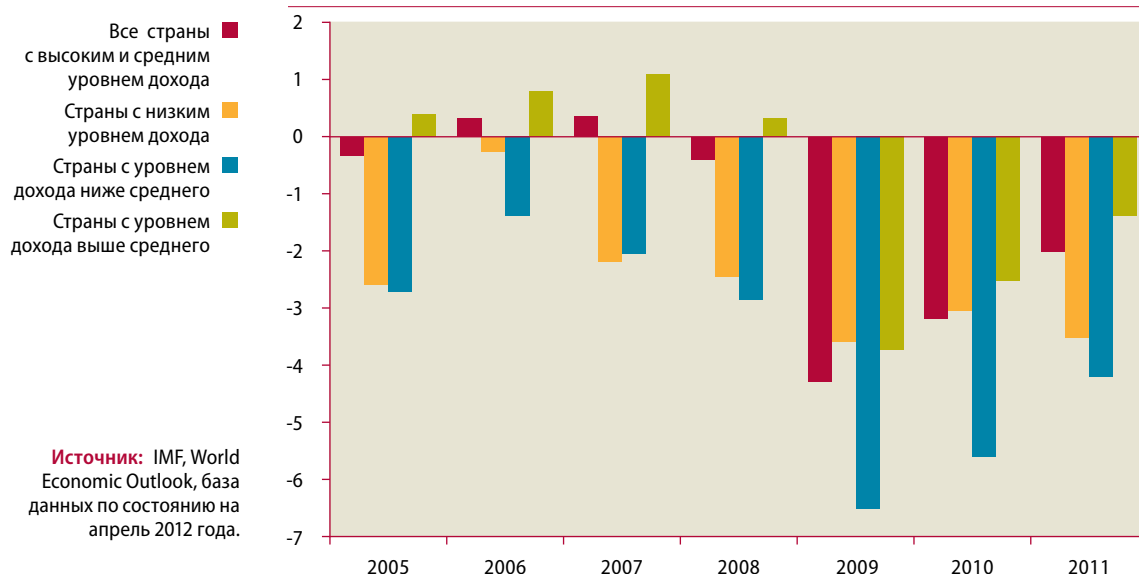
Дефицит бюджета значительно увеличился в странах, которые принимали меры для защиты своего населения от выросших цен на импорт энергоносителей и продуктов питания путем повышения внутренних субсидий. В результате около половины стран с низким уровнем дохода приняло бюджетные меры для ослабления воздействия ценовых потрясений на товарно-сырьевых рынках, которые начались в первом квартале 2011 года, при бюджетных расходах, составлявших в среднем, по оценкам, 1 процент от ВВП¹⁵. Меры включали субсидии на продукты питания и/или топливо, расходы на систему социальной защиты и сокращение налоговых и импортных тарифов.

Потребности страны во внешних заимствованиях частично зависят от величины сальдо текущего платежного баланса и от его профицита или дефицита. Из 160 развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой, включенных в базу данных МВФ «Перспективы мировой

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

Рисунок 5

Сальдо бюджетов стран с низким и средним уровнем дохода, 2005–2011 годы (сводные показатели по группам в процентах от ВВП)



¹⁴ IMF, «Emerging from the global crisis: macroeconomic challenges facing low-income countries» (Washington, D.C., 5 October 2010). Размещено по адресу: www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/100510.pdf.

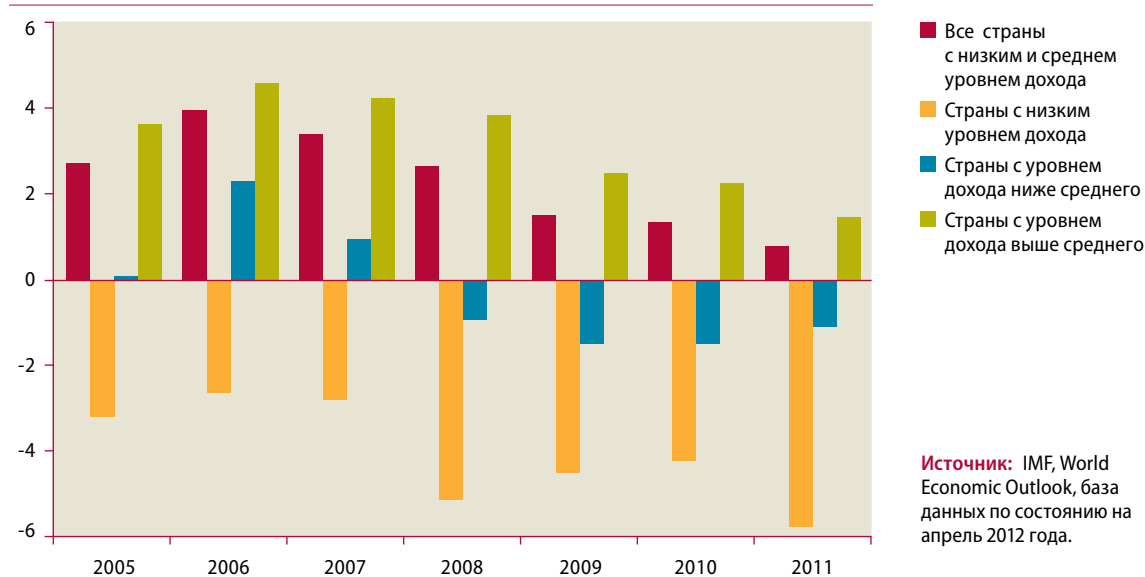
¹⁵ IMF, *World Economic Outlook*, op. cit., box 4.1, p. 162.

экономики» (World Economic Outlook) в апреле 2012 года, 77 имели дефицит текущего платежного баланса в 2011 году, превышавший 5 процентов ВВП (по сравнению с 62 странами в 2005 году). Эти страны опираются на международные финансовые заимствования в той или иной форме. Как показано на рисунке 6, после небольшого снижения в 2009–2010 годах дефицит текущего платежного баланса стран с низким уровнем дохода увеличился до 5,8 процента в 2011 году, больше чем вдвое по сравнению с уровнем 2006–2007 годов. Они тоже привлекают международные ресурсы, чаще заимствуя из государственных, чем из частных источников. Профицит стран с уровнем дохода выше среднего постепенно снижался, с 4,6 процента ВВП в 2006 году до 1,4 процента в 2011 году.

Страны могут покрыть дефицит текущего платежного баланса за счет чистого притока капитала или использования государственных резервных активов. Аккумулируя резервы, страны повышают свою способность преодолевать внешние экономические потрясения. Крупные золотовалютные запасы могут также укрепить уверенность со стороны иностранных кредиторов в том, что благодаря валютным резервам сможет быть погашена краткосрочная задолженность и выполнены другие обязательства по обслуживанию долга; за счет них также может поддерживаться импорт основных товаров в период кризиса. Однако в некоторых странах со средним уровнем дохода аккумулирование резервов превысило уровень, который считается необходимым для страхования на непредвиденные нужды. По оценкам, все развивающиеся страны в совокупности добавили в 2011 году к своим резервам 1,1 трлн. долл. США, доведя общую сумму до более чем 7 трлн. долл. США; в 2012 году прогнозируется аккумулирование еще одного триллиона долларов¹⁶. Однако в странах с низким уровнем дохода темпы роста

Рисунок 6

**Сальдо бюджетов развивающихся стран,
2005–2011 годы (сводные показатели по группам в процентах от ВВП)**



Источник: IMF, World Economic Outlook, база данных по состоянию на апрель 2012 года.

¹⁶ World Economic Situation and Prospects 2012 (United Nations publication, Sales No. E.12.II.C.2), p. 69.

импорта превысили аккумуляцию резервов, и их резервные запасы составляли лишь абсолютно необходимые минимальные суммы на уровне стоимости импорта за 3,8 месяца в 2011 году¹⁷.

В целом представляется, что страны с более низким уровнем дохода сравнительно более уязвимы и будущие кризисы могут нанести им больший ущерб. МВФ увеличил свои ресурсы, которыми эти страны могут воспользоваться в такой ситуации. Он более чем в два раза увеличит свои ресурсы льготного кредитования для нужд стран с низким уровнем дохода, доведя их до 17 млрд. долл. США к 2014 году. Фонд также увеличил объем своих совокупных ресурсов для размещения при необходимости другими странами, кроме того, при возникновении новой чрезвычайной ситуации может быть мобилизовано дополнительное двустороннее финансирование. Однако эти финансовые потоки создают новую задолженность. Странам, уже несущим тяжелое долговое бремя, вместо этого может потребоваться приостановить на время обслуживание долга и реструктурировать каким-то образом свои внешние обязательства. Как будет обсуждаться ниже, механизмы, предлагаемые для урегулирования таких ситуаций, могут быть громоздкими и узкоспециализированными.

Совершенствование оценки приемлемости уровня задолженности

Механизмы анализа приемлемого уровня задолженности недавно пересматривались...

Бреттон-вудские учреждения используют механизм анализа приемлемого уровня задолженности, который они со временем пересмотрели, опираясь на полученный опыт и меняющуюся финансовую ситуацию. В настоящее время для анализа приемлемости задолженности используются два отдельных механизма — один для стран с низким уровнем дохода (совместно разработанный Всемирным банком и МВФ) и другой для остальных стран мира, которые называются «странами, имеющими выход на рынки» (разработан МВФ). В последнее время оба механизма подвергаются тщательному пересмотру.

Механизм анализа приемлемости уровня задолженности для стран с низким уровнем дохода

...в свете изменений в структуре долга стран с низким уровнем дохода...

В обзоре совместного Механизма МВФ и Всемирного банка по поддержанию приемлемого уровня задолженности было сконцентрировано внимание на изменениях структуры долга стран с низким уровнем дохода¹⁸. В обзоре подчеркивалось растущее значение внутреннего государственного долга и частного (внешнего) долга, которые еще не характерны для всех стран с низким уровнем дохода, но чья доля растет в некоторых из них. Внесенные изменения дадут возможность в ходе проводимого Фондом и Банком анализа учитывать индивидуальную специфику стран, а именно: при-

¹⁷ Данные из базы данных ВМФ World Economic Outlook, по состоянию на апрель 2012 года, op. cit.

¹⁸ IMF and World Bank (2012), «Revisiting the debt sustainability framework for low-income countries» (Washington, D.C., 12 January 2012), размещено по адресу: www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/011212.pdf.

нимать решение, в каких случаях необходимо определять общие размеры государственного долга, а не только сумму внешнего долга; когда учитывать роль денежных переводов как стабильного и надежного источника притока иностранной валюты; как более правильно отражать потенциальный вклад новых заимствований в увеличение темпов экономического роста; и когда уделять больше внимания структуре погашения задолженности и валютному составу долга, а также инвесторской базе правительства. В обзоре также предлагается чаще прибегать к использованию здравого смысла при толковании нарушения страной пороговых параметров показателей задолженности. Связанный с этим вопрос факторов уязвимости и возникающих рисков будет решаться в рамках нового метода оценки уязвимости для стран с низким уровнем дохода, цель которого — анализировать риски, связанные с изменениями внешней ситуации¹⁹.

Анализ приемлемости уровня задолженности для стран, имеющих выход на рынки

Механизм МВФ для анализа приемлемости уровня задолженности в развитых и развивающихся странах со средним уровнем дохода и в странах с переходной экономикой рассматривался в связи с недавним долговым кризисом в развитых странах²⁰. В результате Фонд введет в качестве контрольного ориентира (хотя и не формального порогового уровня) 60-процентное соотношение государственного долга и ВВП, который будет использоваться гибко в качестве иницилирующего фактора для более глубокого анализа. Сотрудники будут также чаще использовать так называемый балансовый подход (оценка структуры активов и пассивов в ключевых секторах экономики, включая домохозяйства и нефинансовые корпорации) и в будущем в большей степени учитывать при анализе потенциальные обязательства. Фонд будет также уделять больше внимания срокам погашения, валютному составу и процентной ставке по задолженности, а также соображениям ликвидности и проводить оценку базы кредиторской задолженности страны с точки зрения диверсифицированности, надежности, кэптивности и того, является ли эта задолженность главным образом внутренней или внешней.

В целом в обзоре подчеркивается необходимость более реалистичного подхода к выработке конкретных мер по корректировке бюджета, экономическому росту и процентным ставкам при базовом прогнозировании²¹. Это отражает признание наличия в прошлом некоторого излишнего оптимизма относительно степени достижимости и темпов осуществления мер корректировки бюджета и негативных последствий слишком амбициозной политики строгой экономии.

...и недавнего долгового кризиса в развитых странах

¹⁹ IMF, «Managing volatility: a vulnerability exercise for low-income countries» (Washington, D.C., 9 March 2011).

²⁰ IMF, «Modernizing the framework for fiscal policy and public debt sustainability analysis» (Washington, D.C., 5 August 2011).

²¹ Ibid., pp. 7-11.

Успехи в области облегчения бремени задолженности

Урегулирование долговых кризисов обычно требует сочетания списания и реструктуризации долга и обязательств по выплате процентов по каждому виду задолженности, меры, о которой страны обычно договариваются последовательно с банками, держателями облигаций, другими правительствами, международными финансовыми учреждениями и МВФ. Международное сообщество разработало специальный процесс для все-сторонней реорганизации задолженности беднейших стран — Инициативу БСКЗ. Этот процесс подходит к концу и ставит под вопрос особую роль Парижского клуба в будущем — крупного межправительственного форума стран-кредиторов.

Завершение Инициативы БСКЗ

Благодаря Инициативе БСКЗ значительно снизилось бремя задолженности...

Правительства-доноры поддерживали Инициативу БСКЗ и Инициативу по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ), осуществление которых было начато в 1996 и 2005 году соответственно. Эти инициативы сократили задолженность БСКЗ в целях восстановления приемлемого уровня задолженности в долгосрочной перспективе и непосредственного высвобождения в этих странах ресурсов на цели развития. Общие расходы кредиторов на облегчение бремени задолженности БСКЗ составили приблизительно 76 млрд. долл. США и на ИБЗМ 33,8 млрд. долл. США в текущем стоимостном выражении на конец 2010 года.

К 17 мая 2012 года 36 из 39 БСКЗ достигли этапа «принятия решения» в процессе БСКЗ (этапа, на котором предоставляется временная помощь) и 32 страны достигли этапа «завершения процесса», получив, таким образом, безотзывную помощь по снижению уровня задолженности, которая была дополнена дополнительной помощью в рамках ИБЗМ.

Облегчение бремени задолженности, предоставленное странам, уже прошедшим момент принятия решения, достигло почти 35 процентов их ВВП 2010 года. Эта помощь вместе с объемами помощи по снижению уровня задолженности в рамках традиционных механизмов и помощью странам, «завершившим процесс БСКЗ», со стороны ряда государственных кредиторов, сократила бремя задолженности этих 36 стран, достигших этапа принятия решения, на 90 процентов, по сравнению с ее уровнем до принятия решения, что позволило им за последнее десятилетие увеличить расходы на программы сокращения масштабов нищеты в среднем более чем на 3 процента ВВП.

...но нескольким странам, получившим помощь в целях облегчения бремени задолженности, угрожает высокий риск возникновения серьезных долговых проблем

Тем не менее в официальных инспекционных докладах делается вывод о том, что в некоторых странах, которые получили помощь для облегчения бремени задолженности в рамках Инициативы БСКЗ, вновь возникла угроза неприемлемого уровня задолженности. Из 32 стран, которые достигли этапа завершения процесса, 7 странам угрожает высокая степень риска возникновения серьезных долговых проблем, а 12 — средняя степень риска. Кроме того, несколько стран испытывали трудности с точки зрения удовлетворения требований по проведению политики, чтобы завершить процесс и добиться облегчения бремени задолженности в полном объеме.

Несмотря на действенность процесса БСКЗ, он был сложным, как это видно из недавнего опыта Кот-д'Ивуара. Охваченная разногласиями страна не сумела выполнить в 2011 году свои обязательства по еврооблигациям на сумму 2,3 млрд. долл. США, не выплатив процент кредитования в размере 29 млн. долл. США. Она также не выполнила долговых обязательств по отношению к другим правительствам. Реструктуризация началась, когда крупнейшие государственные кредиторы на заседании Парижского клуба договорились 15 ноября 2011 года применить «кельнские условия» 1999 года в отношении облегчения бремени задолженности после удовлетворения предварительного условия Парижского клуба о том, что страна вступает в соглашение с МВФ по проведению экономической корректировки. Кельнские условия предусматривают погашение 90 процентов обязательств по имеющимся долгам до истечения конкретного срока и долгосрочную реструктуризацию остальных 10 процентов.

В связи с ограниченными возможностями Кот-д'Ивуара по обслуживанию долга, кредиторы Парижского клуба также согласились отсрочить и передвинуть сроки погашения на десятилетний период подлежащей оплате краткосрочной задолженности и займов, полученных после контрольной даты; они также распределили оплату просроченной задолженности по этим требованиям на восьмилетний период. Кроме того, они договорились отложить оплату просроченных процентов по суммам, подлежащим урегулированию. Поскольку контрольной датой для Кот-д'Ивуара было 1 июля 1983 года, менее 400 млн. долл. США будет списано из подлежащей урегулированию суммы в 2,3 млрд. долл. США²². В мае 2012 года Исполнительный совет МВФ одобрил прогресс, достигнутый в осуществлении программы восстановления страны²³. Этот благоприятный обзор продвинул страну ближе к достижению ею этапа завершения, предусмотренного Инициативой БСКЗ, когда страны — члены Парижского клуба полностью выполняют свое ноябрьское соглашение и все обязательства по отношению к Международной ассоциации развития (МАР) Всемирного банка, МВФ и Африканскому банку развития, которые были взяты до контрольной даты ИБЗМ, будут погашены (конец 2003 года в отношении МАР и конец 2004 года в отношении других кредиторов). Наконец, в мае 2012 года правительство объявило о возобновлении в июне выплат по обслуживанию своих облигаций и начале погашения задолженности, просроченной с момента дефолта. Итак, с помощью отдельных соглашений, заключенных Парижским клубом в отношении двусторонней задолженности (в рамках Инициативы БСКЗ), инициативами БСКЗ и ИБЗМ в отношении многосторонней задолженности и ожидаемого соглашения по долгам частных лиц, Кот-д'Ивуар добьется определенного облегчения долгового бремени.

К 2012 году крупные многосторонние кредиторы и кредиторы Парижского клуба предоставили в полном объеме свою долю помощи по облегчению бремени задолженности всем БСКЗ, находящимся на этапе завер-

²² Более подробная информация об урегулировании задолженности Парижским клубом размещена по адресу: www.clubdeparis.org/sections/traitements/cote-d-ivoire-20111115/viewLanguage/en.

²³ См. www.imf.org/external/np/sec/pr/2012/pr12175.htm.

шения, но участие в полном объеме всех кредиторов еще не обеспечено²⁴. Большая часть мелких многосторонних кредиторов обязалась обеспечить облегчение бремени задолженности на этапе завершения. Такие кредиторы уже выполнили 55 процентов своих обязательств по облегчению бремени задолженности на этапе завершения процесса, предусмотренного Инициативой БСКЗ. В течение прошлого года наблюдалось некоторое увеличение объемов выполнения обязательств по облегчению бремени задолженности двусторонними донорами, не являющимися членами Парижского клуба. В последние годы также увеличились объемы выполнения обязательств по облегчению бремени задолженности БСКЗ со стороны коммерческих кредиторов, и число случаев судебных процессов, инициированных частными кредиторами против БСКЗ, осталось неизменным на уровне 17 в 2010 и 2011 годах (срок деятельности Фонда МАР по сокращению задолженности, который содействовал снижению риска судебных разбирательств, был продлен до конца июля 2017 года).

Инициатива БСКЗ практически завершена, а трудности БСКЗ сохраняются

Таким образом, Инициатива БСКЗ в основном завершена, из четырех стран, находящихся на промежуточном этапе, три, как ожидается, достигнут этапа завершения в течение года, и лишь трем странам осталось начать процесс получения права на облегчение бремени задолженности в рамках Инициативы (Сомали, Судан и Эритрея)²⁵. В своем последнем обзоре статуса выполнения Инициативы БСКЗ и ИБЗМ Совет директоров МВФ 30 ноября 2011 года пришел к соглашению, что цели Инициатив были в основном выполнены, но высказал пожелание сконцентрировать внимание на возможной необходимости дополнительных действий. Директоры также договорились «закрепить» список стран, имеющих право или потенциально имеющих право на помощь, на основе пересчета квалификационных критериев с использованием данных за 2010 год. Большинство директоров решили, что внесение ограниченных изменений снизит субъективный риск и придаст дополнительный импульс завершению Инициативы БСКЗ. Директоры признали, что в список стран, имеющих право или могущих иметь право на помощь в будущем, можно внести изменения, чтобы включить в него страны, чьи данные будут проверены позднее на предмет удовлетворения критериям в конце 2004 и конце 2010 годов. Директоры также признали, что многие БСКЗ продолжают сталкиваться с трудностями по достижению ЦРТ²⁶.

²⁴ International Development Association (IDA) and IMF, «Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)—Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative», 8 November 2011, размещено по адресу: http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Progress-Reports/23063134/HIPC_MDRI_StatusOfImplementation2011.pdf.

²⁵ Положение стран, не достигших этапа принятия решения, неопределенно, в условиях, когда просроченная на длительный период задолженность мешает началу процесса БСКЗ в Сомали и Судане, а Эритрея все еще не может определиться по поводу обращения за помощью для БСКЗ. Помимо этого, хотя Зимбабве в настоящее время рассматривается как страна, не имеющая права на участие в Инициативе БСКЗ, ей может потребоваться всесторонняя помощь по облегчению бремени задолженности в связи с тем, что неприемлемый уровень ее задолженности составляет 231 процент от ВВП.

²⁶ См. www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn11151.htm.

Привлечение Парижского клуба в будущем

По состоянию на июнь в 2012 году Парижский клуб провел переговоры в отношении двух стран (Гвинеи и Сент-Китса и Невиса). В течение всего 2011 года состоялись только два заседания Парижского клуба по ведению переговоров (Гвинея-Бисау и Кот-д'Ивуар), по сравнению с девятью заседаниями в 2010 году, что подтверждает тенденцию, наблюдавшуюся в последние несколько лет по снижению числа заседаний по сравнению с 1990-ми годами²⁷. Главной причиной снижения активности Парижского клуба является значительное сокращение объемов задолженности БСКЗ. Целью Инициативы было прекращение постоянной реструктуризации долга, которая была характерна для предыдущих периодов. Существует ряд случаев, когда страны, не являющиеся БСКЗ, обращались за помощью по урегулированию долга, и в нескольких случаях проблема еще не решена, в частности в случае Аргентины, задолженность которой остается просроченной с момента наступления в ней кризиса в 2001 году. Однако в целом на повестке дня Парижского клуба стоит меньше вопросов, чем в прошлом.

На самом деле, кредиторы Парижского клуба составляют, по-видимому, меньшую долю в объемах внешнего долга развивающихся стран. В развивающихся странах с низким и средним уровнем дохода доля всей задолженности по официальной линии в общей сумме внешнего долга снижается с 2005 года, а 70 процентов непогашенного внешнего долга в настоящее время образовано задолженностью частным кредиторам (таблица 2). БСКЗ и НРС не идут в русле этой тенденции, по мере того как доля государственного долга в объеме их внешней задолженности продолжала расти и достигла в 2011 году 81,4 процента и 91,5 процента соответственно. Если в этих странах разразится новый долговой кризис, скорее всего, Парижскому клубу придется играть большую роль в их финансовом оздоровлении, с учетом того что он отодвинет контрольную дату ближе к настоящему времени. Что касается остального мира, нет такой же уверенности, что какое-либо соглашение Парижского клуба затронет достаточно солидную долю задолженности, чтобы оказать существенное воздействие на долговое бремя в целом.

Масштабы деятельности Парижского клуба сокращаются...

...и большая часть претензий по оплате долга исходит сейчас от частных кредиторов

Таблица 2

Доля частных кредиторов во внешней задолженности развивающихся стран, 2005–2011 годы (в процентах)

	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Все страны с низким и средним уровнем дохода	55,7	61,8	67,0	68,4	67,2	68,6	70,0
Станы с низким уровнем дохода	5,8	6,9	10,0	12,1	13,7	16,6	16,7
Страны с уровнем дохода ниже среднего	32,0	37,3	41,6	43,6	44,3	45,7	47,6
Страны с уровнем дохода выше среднего	68,8	74,0	77,9	79,7	77,9	78,7	79,8
БСКЗ	12,0	13,8	16,1	17,1	16,9	19,7	18,6
НРС	1,4	3,1	5,7	7,3	7,6	8,7	8,5

Источник: База данных ВМФ, World Economic Outlook, по состоянию на апрель 2012 года.

²⁷ Дополнительную информацию можно найти на веб-сайте Парижского клуба по адресу: www.clubdeparis.org.

На протяжении десяти лет до начала глобального финансового кризиса объемы средств, полученных странами — членами Парижского клуба в виде погашения задолженности и досрочных погашений в результате достигнутой договоренности от стран со средним уровнем дохода, были больше, чем суммы предоставленных новых займов. В 2009 году наблюдалось значительное увеличение объемов новых заимствований из двусторонних государственных источников, а в 2010 году суммы чистого заимствования увеличились еще на 76 процентов. Однако это увеличение происходило в основном за счет ссуд, выданных кредиторами из стран с формирующимся рынком, которые не являются членами Парижского клуба, в частности из Китая²⁸. (В период с 2007 по 2010 год двусторонние кредиторы подписали новые кредитные соглашения на общую сумму 135 млрд. долл. США; только на долю Китая приходилась почти треть этой суммы.) В связи с этим доля долговых обязательств перед членами Парижского клуба продолжает снижаться в странах со средним уровнем дохода.

Создание международного механизма урегулирования задолженности

В целом четвертая часть БСКЗ и треть НРС в настоящее время входят в категорию стран, которым угрожает высокий уровень задолженности. Кроме того, по мере роста дохода на душу населения в НРС и других развивающихся странах снизится доступ к безвозмездным ссудам и льготному кредитованию, делая коммерческое кредитование более привлекательной, хотя, возможно, и более опасной альтернативой. Если какой-либо из стран, завершившей процесс Инициативы БСКЗ, требуется урегулировать новый суверенный долг, она должна опираться на специальную процедуру, существующую сегодня для стран, не являющихся участниками Инициативы БСКЗ. Как бы часто ни критиковали Инициативу БСКЗ с различных точек зрения, целью ее в действительности было достижение всестороннего урегулирования задолженности, в результате чего уровень задолженности страны вновь становился приемлемым. Страны, завершившие процесс Инициативы БСКЗ, теперь должны присоединиться к остальным странам, имеющим серьезные проблемы задолженности, и вести переговоры по отдельности с каждым из кредиторов Парижского клуба, двусторонними кредиторами, не являющимися членами Парижского клуба, многосторонними банками развития и МВФ, частными банками, поставщиками и держателями облигаций, что снижает возможность достижения требуемой степени облегчения бремени задолженности.

Требуется всеобъемлющий международный механизм урегулирования суверенного долга

В данных условиях и в связи с недавним неудовлетворительным опытом по специальному реструктурированию суверенного долга Греции возрождается интерес к изучению вопроса о разработке международного механизма урегулирования суверенного долга, к услугам которого могли бы прибегать все страны. Одним из признаков такого интереса стал организованный Министерством развития Германии в июне 2011 года семинар-практикум по управлению суверенным долгом, в работе кото-

²⁸ World Bank, *Global Development Finance 2012*, op. cit., p.4.

рого приняли участие 44 должностных лица высокого уровня и другие заинтересованные лица. Подводя итоги встречи, парламентский государственный секретарь отметил: «Несмотря на все трудности, целесообразно продолжать выступать в поддержку создания международного механизма урегулирования задолженности»²⁹. Другим признаком было то, что в октябре 2011 года парламент Швейцарии принял предложение, в котором Федеральному совету поручалось «представить предложение о создании для государств справедливого и независимого международного механизма по урегулированию несостоятельности ... [и] отстаивать международную поддержку и реализацию этого предложения»³⁰. И третьим признаком стало то, что в мае 2012 года Центр международных управленческих инноваций (ЦМУИ) в Канаде и Управление по финансированию развития Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций совместно организовали совещание группы экспертов в Нью-Йорке для стимулирования прямого обсуждения технических аспектов возможных мер по повышению эффективности процесса реструктуризации задолженности основными инвесторами стран с формирующимся рынком, юрисконсультами, экспертами международных организаций и учеными. Согласно предварительному резюме совещания, частные кредиторы, которые в прошлом резко выступали против какого-либо механизма урегулирования задолженности, могли бы на этот раз рассмотреть возможность поддержки создания такого механизма³¹.

При принятии решений в рамках такого механизма можно было бы руководствоваться принципами «ответственного» заимствования и кредитования. В частности, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию решила сотрудничать с экспертами и директивными органами в целях разработки согласованного комплекса добровольных «Руководящих принципов по содействию ответственному суверенному

²⁹ Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития Германии, «Управление кризисами суверенного долга в развивающихся странах» (German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, «Managing sovereign debt crises in developing countries»), BMZ Workshop, Berlin, 27 June 2011, p. 4, размещено по адресу: www.development-finance.org/en/component/docman/doc_download/948-managing-debt-crises-bmz-wks.htm.

³⁰ См. «Debt court idea for bankrupt states gathers pace», Swissinfo.ch, 7 October 2011.

³¹ В резюме упоминаются две причины изменения данной позиции: 1) в соответствии с текущей практикой отсрочки реструктуризации существует тенденция заменять государственные займы, которые обладают приоритетом в отношении их погашения, частными займами, в отношении которых требуется еще большее уменьшение суммы требований («стрижки»), чтобы достичь необходимого общего сокращения задолженности, по сравнению с результатом в случае основанного на системе правил всестороннего подхода; и 2) после достижения договоренности по долгам Греции кредиторы, скорее всего, потребуют внесения изменений в условия выпуска облигационного займа, чтобы сделать облигации «обеспечением реструктуризации», и в этом случае «добровольное» урегулирование задолженности уже не будет работать (см. James A. Haley, «The evolving debate on sovereign debt restructuring», The New Age of Uncertainty blog (Ontario, Canada: Centre for International Governance Innovation, 24 May 2012), размещено по адресу: www.cigionline.org/blogs/new-age-of-uncertainty).

кредитованию и заимствованиям»³². Кроме того, «Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека», также подготовленные при поддержке международного консультативного процесса, будут представлены Совету по правам человека в июне 2012 года³³. Эти инициативы могут служить руководством для посредников или судей арбитражных судов или «судей по делам о банкротствах», которые могут быть привлечены в целях достижения своевременного, эффективного и справедливого урегулирования задолженности, к которому стремятся суверенные должники и их кредиторы.

Рекомендации относительно стратегии

В целях ослабления негативного воздействия высокого уровня долгового бремени на бедные слои населения в развивающихся странах необходимо продолжать международные усилия по предотвращению и урегулированию кризисов задолженности. Следует рассмотреть несколько вариантов политики в целях усиления этой деятельности:

- Повысить своевременность и охват данных по задолженности стран с использованием систем отчетности как кредиторов, так и должников, для наращивания потенциала в области оценки приемлемости уровня задолженности.
- Повышать уровень технического сотрудничества для наращивания потенциала в области управления задолженностью в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, чтобы они могли максимально адаптировать и использовать анализ приемлемости уровня задолженности при выработке национального политического курса.
- Препятствовать возбуждению судебных процессов теми кредиторами, которые не участвуют в организуемом на международном уровне урегулировании задолженности.
- Поощрять обсуждение в отдельных странах-должниках и кредиторах предложенных принципов ответственного заимствования и кредитования, а также руководящих принципов по внешней задолженности и правам человека. Разработка политики странами-заемщиками и кредиторами должна опираться на результаты этих дискуссий, и, в конечном счете, они должны лечь в основу совместно одобренных стандартов.
- Создать международную рабочую группу при поддержке международной группы экспертов сбалансированного состава для изучения возможностей усовершенствования международной архитектуры для реструктуризации задолженности.

³² Проект принципов по состоянию на январь 2012 года размещен по адресу: www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/Principles%20drafts/SLB_Principles_English_Doha_22-04-2012.pdf.

³³ См. документ A/66/271 от 5 августа 2011 года, Записка Генерального секретаря о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Несмотря на усиление внимания международного сообщества к вопросам здравоохранения, в отношении расширения доступа к основным лекарственным средствам не наблюдается заметного прогресса. Согласно последним данным, основные лекарственные средства по-прежнему остаются недоступными по цене и в достаточном количестве для бедных слоев населения. Наряду с международными инициативами, опирающимися на государственное и частное финансирование и благодаря которым будет по-прежнему увеличиваться объем поставок недорогих лекарств и совершенствоваться их распространение, другие обстоятельства также будут содействовать сокращению дефицита, если позволит ситуация. Например, местное производство лекарственных препаратов в развивающихся странах может снизить производственные издержки, но это будет зависеть от повышения потенциала этих стран и упрощения использования гибких положений в правилах международной торговли. Таким образом, расширение участия развивающихся стран сыграет решающую роль в укреплении глобального партнерства для увеличения доступа к основным лекарственным средствам.

Новые обязательства, принятые в 2011 году

В 2011 году состоялись два международных совещания, связанных с вопросами здравоохранения. Хотя повестка дня совещаний не ограничивается вопросами обеспечения лекарственными средствами, они помогут стимулировать усилия по расширению доступа к основным лекарственным средствам. В июне государства — члены Организации Объединенных Наций провели совещание высокого уровня по СПИДу. Правительства приняли новые обязательства и поставили новые задачи, усиливающие глобальные меры по борьбе со СПИДом. В резолюции Генеральной Ассамблеи государства-члены договорились работать над достижением следующих целевых показателей к 2015 году: 50-процентного сокращения показателя передачи ВИЧ-инфекции половым путем, ликвидации передачи инфекции от матери ребенку и сокращения в значительной степени коэффициента материнской смертности, связанной со СПИДом, сокращения смертности от туберкулеза среди ВИЧ-инфицированных на 50 процентов и предоставления 15 миллионам человек антиретровирусной (АРВ) терапии¹.

В сентябре 2011 года в Организации Объединенных Наций состоялось Совещание высокого уровня Генеральной Ассамблеи по профилак-

¹ Резолюция 65/277 Генеральной Ассамблеи от 10 июня 2011 года.

тике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними. Государства-члены признали серьезные проблемы, которые неинфекционные заболевания (НИЗ) ставят перед развитием, в том числе ограничивая достижение ЦРТ в сфере здравоохранения. Они договорились о том, что профилактика НИЗ должна стать высокоприоритетной задачей в рамках национальных и глобальных программ в области развития. Государства-члены приняли следующие обязательства: содействовать осуществлению мер, направленных на снижение воздействия факторов риска НИЗ; создать или укрепить национальные системы здравоохранения и многоотраслевую политику в целях профилактики НИЗ и борьбы с ними; укреплять международное сотрудничество и партнерства по поддержке планов, направленных профилактику НИЗ и борьбу с ними; а также содействовать исследованиям и развитию. Конкретные действия включают создание глобального механизма мониторинга и выработку конкретных глобальных (добровольных) целей и целевых показателей к концу 2012 года; создание партнерств между учреждениями Организации Объединенных Наций и другими учреждениями; а также разработку и выполнение плана на период 2013–2018 годов для создания Глобальной стратегии по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними².

ГАВИ и Глобальный фонд
мобилизуют ресурсы...

Несмотря на глобальный экономический спад, в 2011 году произошли два крупных сдвига в финансировании основных лекарственных средств. В сентябре 2011 года Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации (ГАВИ) объявил, что он предоставит новое дополнительное финансирование для внедрения ротавирусных вакцин в 16 развивающихся странах, пневмококковых вакцин в 18 странах (большой шаг в области защиты детей против серьезных форм диареи и пневмонии, двух основных смертельных детских заболеваний), а также финансирование для пятивалентной вакцины³ в 5 странах и других видов вакцин в 12 странах⁴. В общей сложности 37 новых стран-бенефициаров получают эти вакцины (причем некоторые получают несколько видов вакцины); в их числе 24 африканские страны. Это стало возможным благодаря 4,3 млрд. долл. США, которые в июне 2011 года крупные государственные и частные доноры обязались предоставить ГАВИ, доведя общую сумму доступных ресурсов на период с 2011 по 2015 год до 7,6 млрд. долл. США⁵. К 2015 году ГАВИ и его партнеры планируют расширить

2 Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), «Доклад Секретариата о профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними: итоги Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними и Первой всемирной министерской конференции по здоровому образу жизни и борьбе с неинфекционными заболеваниями» (EB130/6), 8 декабря 2011 года, текст на английском языке размещен по адресу: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB130/B130_6-en.pdf.

3 Пятивалентная вакцина является комбинацией пяти вакцин в одной: против дифтерии, столбняка, коклюша, гепатита В и гемофильной палочки типа b (бактерии, которая вызывает менингит, пневмонию и отит).

4 Global Alliance for Vaccines and Immunisation (GAVI Alliance), «Vaccines against major childhood diseases to reach 37 more countries», press release, 27 September 2011, размещено по адресу: www.gavialliance.org/library/news/press-releases/2011/vaccines-against-major-childhood-diseases-to-reach-37-more-countries/.

5 GAVI Alliance, «Donors commit vaccine funding to achieve historic milestone in global health», press release, 13 June 2011, размещено по адресу: http://fr.gavialliance.org/media_centre/press_releases/pledging_conference.php.

программу по ротавирусным вакцинам, охватив ею более 40 беднейших стран мира, и провести иммунизацию свыше 50 миллионов детей.

С момента своего создания в 2002 году Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд) стал основным источником финансирования программ по борьбе с ВИЧ, туберкулезом и малярией при утвержденном финансировании в размере 22,6 млрд. долл. США на осуществление свыше 1000 программ в 150 странах. На сегодняшний день программы, которые финансировались Глобальным фондом, спасли приблизительно 7,7 миллиона жизней благодаря предоставлению лечения ВИЧ для 3,3 миллиона человек, лечению туберкулеза для 8,6 миллиона человек и распространению 230 миллионов обработанных инсектицидами сеток для предотвращения малярии. Однако в результате глобального экономического спада в конце 2011 года Совет Глобального фонда пересмотрел более ранние финансовые прогнозы и учредил Переходный механизм финансирования (ПМФ), предназначенный для финансирования программ Глобального фонда, которым угрожает серьезный срыв основных услуг и планов действий⁶. Прогнозируется, что Глобальный фонд будет иметь дополнительные средства в размере 1,6 млрд. долл. США для оплаты расходов между 2012 и 2014 годами⁷. В январе 2012 года фонд Билла и Мелинды Гейтс объявил о выдаче Фонду гарантийного векселя на 750 млн. долл. США с целью укрепления финансового положения организации⁸. Вслед за этим в марте 2012 года последовал взнос в размере 340 млн. долл. США от правительства Японии⁹.

Глобальные инициативы, такие как Глобальный фонд и ГАВИ, поддерживали резкое увеличение объемов помощи на цели развития в области здравоохранения и изменили архитектуру сотрудничества в целях развития в этой сфере. Тем не менее они не мобилизовали новые дополнительные ресурсы; они направили в сектор здравоохранения ОПР и частные благотворительные взносы¹⁰.

...но это не новые дополнительные средства

-
- 6 Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), «Переходный механизм финансирования (ПМФ)», Информационный бюллетень, 12 декабря 2011 года, размещен по адресу: www.theglobalfund.org/documents/tfm/TFM_Request_InfoNote_ru/.
 - 7 Global Fund, «The Global Fund Forecasts \$1.6 billion in Available Funds for 2012–2014», press release, 9 May 2012, размещено по адресу: www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-05-09_Global_Fund_Forecasts_USD_1_6_billion_in_Available_Funds_for_2012_2014_Major_Shift_Reflects_Strategic_Choices_by_Board_Renewed_Confidence/.
 - 8 Global Fund, «The Global Fund welcomes US\$750 million promissory note from the Bill & Melinda Gates Foundation», press release, 26 January 2012, размещено по адресу: www.theglobalfund.org/en/mediacenter/newsreleases/2012-01-26_The_Global_Fund_Welcomes_USD750_Million_Promissory_Note_from_the_Bill_Melinda_Gates_Foundation/.
 - 9 Global Fund, «Global Fund welcomes \$340 million contribution by Japan», press release, 13 March 2012, размещено по адресу: www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-03-13_Global_Fund_welcomes_USD_340_million_contribution_by_Japan/.
 - 10 *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance* (United Nations publication, Sales No. E.12.II.C.1).

Доступ к основным лекарственным средствам и цены на них

Доступ к основным лекарственным средствам по-прежнему осложнен...

Бедные слои населения по-прежнему сталкиваются с трудностями получения или покупки основных лекарственных препаратов из-за скудности их наличия и высоких цен. Данные ряда национальных и субнациональных обследований, проведенных в развивающихся странах¹¹, указывают на то, что доступ в них к недорогим (непатентованным) основным лекарственным средствам лишь незначительно расширился. В 2007–2011 годах обеспеченность в среднем¹² некоторыми основными лекарственными средствами составляла 51,8 процента в медицинских учреждениях государственного сектора и 68,5 процента в частном секторе, что всего на несколько процентных пунктов выше по сравнению с обоими показателями за предыдущий период¹³. Обеспеченность основными (непатентованными) лекарственными средствами в подгруппе выборки для стран с низким уровнем дохода и стран с доходом ниже среднего была всего лишь 50,1 процента в медицинских учреждениях государственного сектора и 67 процентов в частных медицинских учреждениях (рисунок 1). В странах с уровнем дохода выше среднего обеспеченность непатентованными препаратами медицинских учреждений государственного сектора была в среднем еще ниже — 44,4 процента. Данные демонстрируют крайнее неравенство в доступе к непатентованным лекарственным средствам, от полного отсутствия в штате Риу-Гранди-ду-Сул, Бразилия, до 96,7 процента в Иране. В большинстве стран с низким и средним уровнем дохода бедные слои населения приобретают лекарственные средства в государственном секторе, поскольку они могут получать их там бесплатно или покупать по гораздо более низкой цене, чем в частном секторе, в котором в основном предлагаются более дорогие лекарственные препараты от производителя оригинального продукта.

...и цены остаются высокими

Цены на имеющиеся в наличии основные лекарственные средства по-прежнему гораздо выше в развивающихся странах, то есть они в несколько раз выше, чем мировые справочные цены (МСЦ)¹⁴. Новые данные демонстрируют очень небольшие позитивные сдвиги. Приведенные

11 В период 2007–2011 годов данные о ценах на лекарственные средства и о их доступности были взяты из результатов 17 национальных и субнациональных обследований в странах с низким и средним уровнем дохода, которые проводились с использованием методологии Всемирной организации здравоохранения/Health Action International (ВОЗ/HAИ).

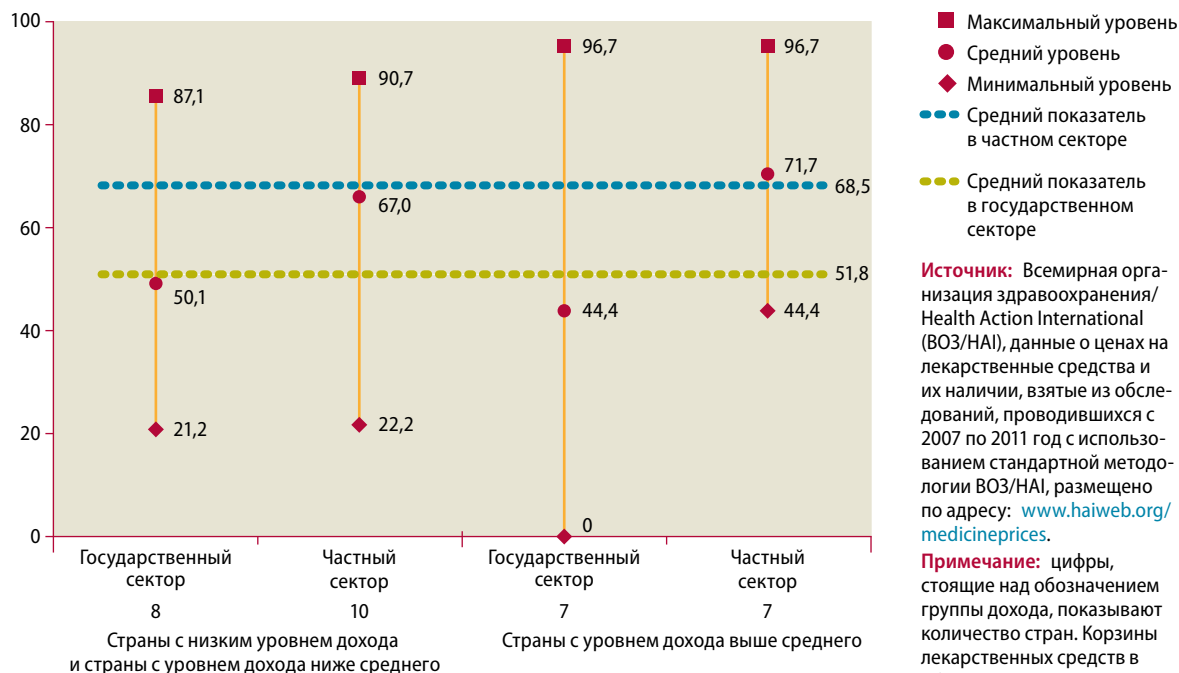
12 Обеспеченность оценивается как процент учреждений, в которых имелось в наличии данное лекарственное средство на день сбора данных.

13 Хотя эти данные нельзя в строгом смысле сравнивать, в докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2011 год приведены сведения о наличии основных лекарств в 42 процентах учреждений в государственном секторе и 64 процентах частных учреждений; данные взяты из обследований, проводившихся в период с 2000 по 2009 год.

14 Мировые справочные цены — это медианные цены на качественные лекарственные препараты различных производителей, которые предлагаются некоммерческими поставщиками странам с низким и средним уровнем дохода и, если нет цены поставщика, цены, предлагаемые на международных торгах; см. Международное руководство по индикаторам цен на лекарства организации «Управленческие науки для здравоохранения» (УНЗ). Размещено по адресу: <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&id=1&temptitle=Introduction&module=DMP&language=English>.

Рисунок 1

Медианые показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений некоторыми непатентованными лекарственными средствами в 2007–2011 годах (в процентах)



Источник: Всемирная организация здравоохранения/Health Action International (ВОЗ/HAИ), данные о ценах на лекарственные средства и их наличии, взятые из обследований, проводившихся с 2007 по 2011 год с использованием стандартной методологии ВОЗ/HAИ, размещено по адресу: www.haiweb.org/medicineprices.

Примечание: цифры, стоящие над обозначением группы дохода, показывают количество стран. Корзины лекарственных средств в обследованиях различаются в разных странах.

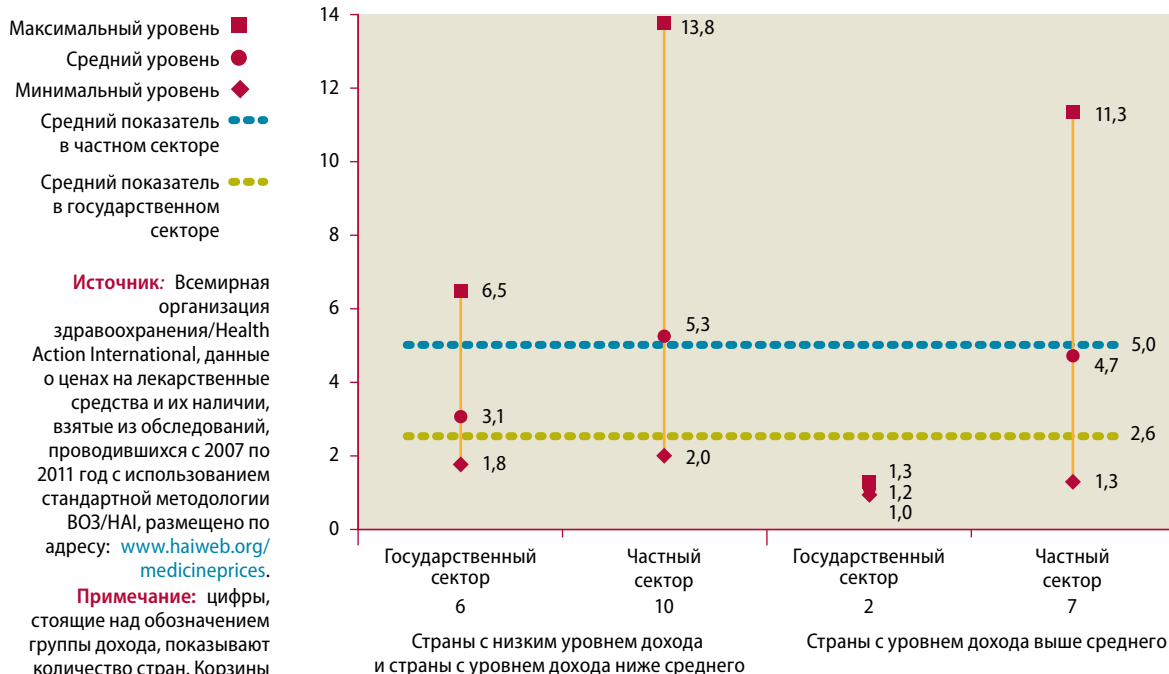
выше обследования показывают, что средние цены в государственном секторе были в 2,6 раза выше, чем МСЦ. В частном секторе развивающихся стран пациенты платят в 5 раз больше¹⁵. В странах с низким уровнем дохода и странах с уровнем дохода ниже среднего пациенты платили за самые дешевые непатентованные препараты в среднем в 3,1 раза больше МСЦ в медицинских учреждениях государственного сектора и в 5,3 раза больше в медицинских учреждениях частного сектора (рисунок 2). В странах с уровнем дохода выше среднего средние цены в частном секторе были немного ниже, чем в странах с низким уровнем дохода и странах с уровнем дохода ниже среднего (в 4,7 раза выше МСЦ). Разрыв цен в частном секторе в странах с уровнем дохода ниже среднего демонстрирует наибольшие различия, от показателя в 2 раза выше мировых справочных цен в Индонезии до показателя в 14 раз выше в Сан-Томе и Принсипи.

Хотя эти выводы опираются на ограниченное число страновых обследований, они достаточно показательны, чтобы вызвать беспокойство по поводу дефицита приемлемого доступа к лекарственным средствам в некоторых странах со средним уровнем дохода, особенно там, где большая доля населения живет в нищете. В некоторых случаях системы социального обеспечения, предоставляющие льготы на амбулаторное лечение, обеспечивают некоторую защиту от высоких цен. Обычно они охватывают ограниченную долю населения.

¹⁵ Обследования, проведенные в период с 2000 по 2009 год, показали, что медианные цены были в 2,7 раза выше, чем МСЦ, в государственном секторе, и в 6,1 раза выше, чем в частном секторе.

Рисунок 2

Коэффициент отношения потребительских цен к мировым справочным ценам для некоторых самых дешевых непатентованных лекарственных средств в государственных и частных медицинских учреждениях в течение периода 2007–2011 годов



Обеспеченность антиретровирусными лекарственными препаратами и цены на них

В 2010 году около 34 миллионов людей во всем мире были инфицированы ВИЧ¹⁶. Число людей, умирающих от связанных со СПИДом факторов, снизилось с пиковой отметки в 2,2 миллиона в 2005 году до 1,8 миллиона в 2010 году. Этой позитивной тенденции содействовала активизация усилий по профилактике и изменению модели поведения, но снижение смертности в последнее время можно еще в большей мере связать с расширением доступа к АРВ-терапии. Только в 2010 году было предотвращено приблизительно 700 тыс. смертей от СПИДа благодаря расширению доступа к АРВ-терапии.

В конце 2010 года 47 процентов ВИЧ-инфицированных людей, живущих в странах с низким и средним уровнем дохода и нуждающихся в лечении, получали АРВ-терапию, по сравнению с 39 процентами в конце 2009 года, причем охват увеличился во всех регионах. В Африке к югу от Сахары, регионе с наибольшей распространенностью инфекции, охват антиретровирусной терапией повысился на 20 процентов в период между 2009 и 2010

¹⁶ Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), Доклад к Всемирному дню борьбы со СПИДом 2011 года (Женева, 2011 год); и ВОЗ, ЮНЭЙДС, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Доклад о достигнутом прогрессе в 2011 году: глобальные ответные меры на ВИЧ/СПИД (Женева: ВОЗ, 2011 год).

годами, достигнув 49 процентов. Всеобщий доступ к лечению, определяемый как охват 80 процентов и выше, был достигнут в Ботсване, Намибии и Руанде. В Замбии и Свазиленде охват составляет от 70 до 79 процентов.

В 2010 году доступность АРВ-препаратов, включенных в Типовой список основных лекарственных средств ВОЗ¹⁷, выросла на 18 процентов в странах с низким и средним уровнем дохода. В общей сложности 78 процентов медицинских учреждений, предоставлявших лечение антиретровирусными препаратами в 2010 году, относились к государственному сектору и 8 процентов — к частному¹⁸. Цены на 6 наиболее часто применяемых видов антиретровирусной терапии первой линии снизились в диапазоне между 2 процентами и 53 процентами в 2009–2010 годах в странах с низким уровнем доходов. Аналогичные тенденции характерны для стран со средним уровнем дохода. Цены в странах Африки к югу от Сахары, как правило, в среднем ниже, чем в других регионах.

Хотя цены на антиретровирусное лечение второй линии снизились в период с 2006 по 2010 год, они по-прежнему остаются достаточно высокими во всех регионах и выше уровня стоимости лечения первой линии. Небольшое снижение цен на препараты второй линии может быть связано с резким снижением цен на непатентованные аналоги лекарственных средств, расширением масштабов лечения и усилиями основных заинтересованных сторон в расширении рынков лекарственных средств для лечения второй линии. Однако только 3 процента взрослого населения, которому требуется лечение в странах с низким и средним уровнем дохода за пределами Американского континента, получают курс терапии второй линии. По мере увеличения числа людей, которым требуются АРВ-препараты второй линии, по-прежнему важно найти способы снижения цен на эти лекарственные средства.

Доступность АРВ-препаратов выросла, а цены снизились

Доступность основных лекарственных средств

Определение того, насколько какое-либо лекарственное средство или лечение действительно доступно с финансовой точки зрения, зависит от многих факторов, таких как доход домохозяйства, ценовой диапазон конкретного препарата и распространенность заболевания. Отсутствие достаточных данных на уровне домохозяйства, в которых объединена информация по всем этим параметрам, затрудняет вынесение точной оценки. Однако при использовании суррогатных переменных из имеющихся обследований¹⁹ представляется, что стоимость многих основных медицинских средств, в частности используемых при лечении хронических заболеваний, остается чрезмерно высокой во многих развивающихся странах. При этом наблюдаются сильные колебания ценовой доступности среди стран (рисунок 3). Патентованные лекарственные средства, обеспеченность которыми

Основные лекарственные средства по-прежнему недоступны по цене

¹⁷ Размещено по адресу: www.who.int/medicines/publications/essentialmedicines/en/index.html.

¹⁸ Для остальных 14 процентов сектор не указан.

¹⁹ Laurens M. Niëns and others, «Practical measurement of affordability: an application to medicines,» *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 90, No. 3 (March), pp. 219-227.

обычно больше в частном секторе и цены на которые выше, еще менее доступны по цене для бедных слоев населения. Проблема может усугубиться, если одновременно более одного члена домохозяйства страдают от какого-либо заболевания. Лечение гипертонии у одного из родителей и астмы у ребенка требует для семей с низким уровнем дохода потратить на это средства, полученные за много дней работы. Оплата труда в день самого низкооплачиваемого государственного служащего здесь используется в качестве базового показателя для того, что может считаться приемлемым месячным бременем домохозяйства для оплаты стоимости лекарственных средств. При сравнении с этим показателем даже применение самых дешевых непатентованных средств делает обычное лечение недоступным для многих домохозяйств с низким уровнем дохода в развивающихся странах. Например, в Буркина-Фасо самый низкооплачиваемый государственный служащий должен отложить из месячной зарплаты деньги, которые он получает за 5,7 дня, для покупки в частном секторе самых дешевых непатентованных лекарственных средств, и зарплату за 17,1 дня, если необходимо купить оригинальный патентованный препарат. Еще в меньшей степени могут себе позволить купить лекарственные средства семьи с низким уровнем дохода в Демократической Республике Конго, в которой им потребовалась бы половина месячной зарплаты одного из ее членов для покупки даже самых дешевых лекарственных средств. На практике дело обстоит гораздо хуже в тех случаях, когда большинство трудящихся зарабатывают меньше самого низкооплачиваемого государственного служащего.

Другие достижения в сфере доступа к основным лекарственным средствам

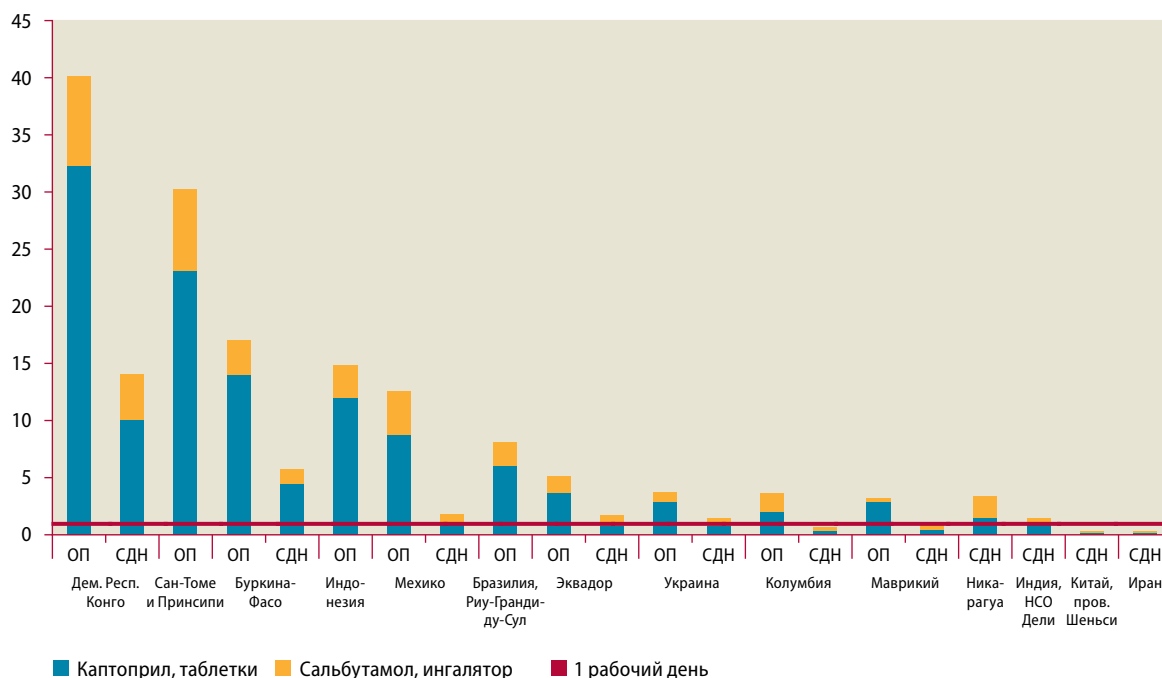
Международные усилия по повышению финансовой доступности основных лекарственных средств продолжаются. Среди них меры, содействующие сокращению издержек производства непатентованных препаратов, в частности путем стимулирования их производства в развивающихся странах. Расширение производственных мощностей будет зависеть, помимо прочего, от развития человеческого потенциала и передачи технологий, от повышения способности развивающихся стран воспользоваться гибкими возможностями, которые предлагаются Соглашениями по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) и от соответствующего контроля за качеством.

Местное производство непатентованных лекарственных средств

Местным производителям, особенно в странах с низким уровнем дохода, необходимо преодолеть ряд серьезных проблем, в том числе: слабую физическую инфраструктуру; нехватку надлежащим образом подготовленного технического персонала; большую зависимость от импорта сырья, включая основные активные фармацевтические ингредиенты (АФИ); слабые и непредсказуемые рынки; высокие импортные пошлины и сборы; отсутствие благоприятных политических условий и согласованности политики

Рисунок 3

Число рабочих дней, необходимое самым низкооплачиваемым государственным служащим для оплаты 30-дневного курса медикаментозной терапии для одного взрослого с гипертонией и одного ребенка с астмой



Источник: Всемирная организация здравоохранения/Health Action International, данные о ценах на лекарственные средства и их наличии, взятые из обследований, проводившихся с 2007 по 2011 год с использованием стандартной методологии ВОЗ/HAИ, размещено по адресу: www.haiweb.org/medicineprices.

Примечание: ОП означает оригинальные патентованные препараты, а СДН — самые дешевые непатентованные аналоги. Дозы для лечения гипертонии и астмы соответственно: Каптоприл в таблетках, 25 мг 2 раза в день, и Сальбутамол в ингаляторе, 100 мкг/доза, 200 доз. Цены на препараты, использовавшиеся для этих расчетов, даны для частных медицинских учреждений.

между секторами; а также слабый контроль качества и недостаточные меры регулирования. Однако некоторые развивающиеся страны смогли начать местное производство с помощью национальных усилий и международной поддержки.

Развитые страны поддерживали местное производство на двусторонней основе с помощью технической помощи и политических консультаций. Например, в рамках проекта «Артепал», финансируемого Европейской комиссией, в Азии и Африке производителям сырья для артемизина была предоставлена техническая помощь и переданы технологии изготовления лекарственных средств. Германия является одной из стран, активно поддерживающих развитие местных производств в наименее развитых странах через компанию Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)²⁰.

²⁰ WHO, *Pharmaceutical Production and Related Technology Transfer* (Geneva, 2011), размещено по адресу: www.who.int/phi/publications/Local_production_and_access_to_medicines.pdf.

Сотрудничество по линии
Юг–Юг содействовало
местному производству
лекарственных средств

Сотрудничество по линии Юг–Юг в поддержку местного производства также расширилось как в государственном, так и в частном секторе. Примером сотрудничества в частном секторе служит Quality Chemicals, фармацевтическое предприятие, базирующееся в Лузире, Уганда, которое было отобрано ВОЗ на основе соответствия установленным требованиям и создано с помощью индийского предприятия Cipla — производителя непатентованных лекарственных средств — и правительства Уганды и приступило к производству антиретровирусного препарата тенофовира в феврале 2012 года^{21,22}. Компания Quality Chemicals также производит таблетки непатентованного Duovir-N, комбинированного антиретровирусного препарата в составе ламивудина, невирапина и зидовудина, непатентованный эфавиренз, а также лекарственные препараты для лечения малярии. Что касается сотрудничества в государственном секторе, Бразилия объявила о своем намерении инвестировать 23 млн. долл. США в предприятие по производству антиретровирусных препаратов в Матоле, Мозамбик, для обеспечения медикаментами Юго-Восточной Африки. Ожидается, что Farmanguinhos, лаборатория фонда Освальдо Круза (Fiocruz) в Бразилии, будет поставлять технологии и обеспечивать подготовку сотрудников мозамбикского надзорного органа для осуществления надзора, инспекции, сертификации и контроля за производством лекарственных средств на заводе по производству антиретровирусных препаратов²³. В 2012 году правительство Южной Африки при посредничестве Pelchem (Pty) Ltd. стало участником совместного предприятия со швейцарской компанией Lonza Ltd. с целью производства АФИ для антиретровирусных препаратов в Южной Африке.

Для обеспечения прочной связи между местным производством и расширением доступа к основным лекарственным средствам для бедных слоев населения требуется всеобъемлющий общесистемный подход²⁴. Страны с успешно работающей местной промышленностью продемон-

21 См. «WHO Public Inspection Report (WHOPIR)», размещено по адресу: http://apps.who.int/prequal/WHOPIR/WHOPIR_QCIL25-28January2010.pdf.

22 Taddeo Bwambale and Vivian Agaba, «Uganda makes new AIDS drug», *New Vision*, 8 February 2012, размещено по адресу: www.newvision.co.ug/news/628873-uganda-makes-new-aids-drug.html. См. также «Uganda to make new low cost HIV/AIDS drug», 8 February 2012, размещено по адресу: http://news.xinhuanet.com/english/health/2012-02/08/c_131398948.htm.

23 См. «Инновационные направления политики для решения проблем заболеваний, которым не уделяется достаточно внимания» («Innovation policies to meet the challenges of neglected diseases»), доклад Клаудии Инес Шама (Claudia Inês Chamas) на Конференции по вопросам интеллектуальной собственности и государственной политики Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС), проходившей в Женеве 13–14 июля 2009 года, размещено по адресу: www.wipo.int/meetings/en/2009/ip_gc_ge/presentations/chamas.pdf; *Health Cooperation*, Brazilian International Health Bulletin, No. 1, October 2009, размещено по адресу: http://portal.saude.gov.br/portalsaude/arquivos/pdf/2011/Ago/23/boletim1_ing_180811.pdf; и Katherine E. Bliss, ed., «Key players in global health: how Brazil, Russia, India, China and South Africa are influencing the game» (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, November 2010), размещено по адресу: http://csis.org/files/publication/101110_Bliss_KeyPlayers_WEB.pdf.

24 См. результаты в серии докладов, размещенных по адресу: www.who.int/phi/en/. Обзор инициатив по поддержке инвестирования в местное производство и пере-

стрировали, что согласованность всех направлений политики играет очень важную роль в развитии местного производства²⁵. Политика в области промышленности должна согласовываться с целями политики в области здравоохранения и по возможности поддерживать местное производство.

Интеллектуальная собственность

В последние годы все большее число развивающихся стран успешно использовало гибкие возможности, которые предусматриваются в Соглашениях ВТО по ТРИПС для снижения стоимости и расширения доступа к основным лекарственным средствам путем содействия развитию местного производства или импорту непатентованных препаратов. Например, в 2012 году индийское патентное ведомство выдало, по просьбе индийской компании по производству непатентованных лекарственных средств, первую принудительную лицензию²⁶ на производство препарата для лечения рака печени и почек (сорафениб) в соответствии с индийским законом о патентах. Запрос на получение принудительной лицензии опирается на индийский закон о патентах, который позволяет заинтересованным лицам обращаться за выдачей принудительной лицензии на том основании, помимо прочего, что препарат недоступен по достаточно приемлемой цене²⁷.

К сожалению, эти «гибкие возможности ТРИПС» все же используются не повсеместно. Одной из причин является то, что многие страны еще не внесли поправки в свое законодательство для полного включения в него гибких положений ТРИПС. Исследование 95 стран показало, что только около половины из них скорректировали свое законодательство для того, чтобы разрешить использование какого-либо патентованного изобретения без получения санкций владельца патента на торговлю непатентованным продуктом до истечения срока действия патента, как это предусматривается так называемым исключением Болар²⁸. Это исключение позволяло бы непатентованным препаратам быстрее выходить на рынок после истечения срока действия патента.

Кроме того, в течение последних лет тупик, в который зашел Дохинский раунд переговоров ВТО, привел к заключению растущего числа двусторонних торговых соглашений и региональных соглашений о свободной торговле. Многие развитые страны обычно включают в эти соглашения так называемые положения ТРИПС-плюс, то есть положения об

Все чаще используются гибкие возможности ТРИПС...

...но проблемы сохраняются

дачу технологий по производству лекарственных средств см.: WHO, *Pharmaceutical Production and Related Technology Transfer*, op. cit.

²⁵ *Local Production of Pharmaceuticals and Related Technology Transfer in Developing Countries: A series of case studies by the UNCTAD Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.18).

²⁶ Принудительное лицензирование является механизмом, используемым государствами для разрешения применения защищенного патентом изобретения другим государством или третьими лицами без получения согласия на это патентодержателя.

²⁷ См. www.ipindia.nic.in/ipoNew/compulsory_License_12032012.pdf.

²⁸ ВОИС, «Связанные с патентами гибкие возможности многосторонней нормативной базы и их реализация через законодательство на национальном и региональном уровнях» (CDIP/5/4), Женева, 1 марта 2010 года, размещено по адресу: www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/en/cdip_5/cdip_5_4-main1.pdf.

уровнях защиты интеллектуальной собственности, которые превышают минимальные стандартные требования Соглашений по ТРИПС. Положения ТРИПС-плюс, которые могут оказать воздействие на общественное здравоохранение или могут помешать использованию гибких положений, включают: ограничения и оговорки в отношении права выдачи принудительных лицензий; обеспечение возможности продления срока действия или дополнительной защиты патента; требование, чтобы органы по регламентации лекарственных средств учитывали состояние патента до выдачи разрешений на торговлю производителям непатентованных лекарственных средств; требование защиты результатов испытаний, которое ограничивает использование данных о клинических испытаниях фармацевтической продукции ведомствами по контролю за лекарственными средствами на определенный период времени; и разрешение патентообладателям ограничивать параллельный импорт²⁹, что может помешать развивающимся странам закупать лекарственные средства у международных источников с наиболее доступными ценами^{30,31}.

Представляется, что некоторые страны в Восточной Европе и Центральной Азии с менее жесткими режимами защиты интеллектуальной собственности успешно снизили стоимость своих программ лечения путем предоставления возможности использовать непатентованные препараты. На рисунке 4 показано, как страны добились сокращения в два или почти в три раза стоимости антиретровирусного препарата — непатентованного лопинавира/ритонавира.

Патентный пул лекарственных средств стремится содействовать производству непатентованных лекарственных средств по лечению ВИЧ

Добровольные лицензионные соглашения являются другим способом стимулирования конкуренции в предложении непатентованных препаратов и расширении доступа к лекарственным средствам. Одной из инициатив в этой области является Патентный пул лекарственных средств, созданный ЮНИТАЙД в 2010 году. Пул ведет переговоры по лицензионным соглашениям с опирающимися на научные исследования фармацевтическими компаниями, которые занимаются производством препаратов для лечения ВИЧ-инфекции с целью передать их на условиях сублицензии компаниям, выпускающим непатентованные лекарственные средства для расширения доступа к лечению в развивающихся странах. Пул также намеревается собрать необходимые права на интеллектуальную собственность в отношении ключевых материалов и препаратов, необходимых для лечения ВИЧ-инфекции, чтобы разработать новую комбинацию препаратов с фиксированной дозой, которая объединит несколько лекарственных средств в одной таблетке, а также восполнить нехватку педиатрических рецептур для существующих видов терапии. В 2001 году Пул достиг соглашения с

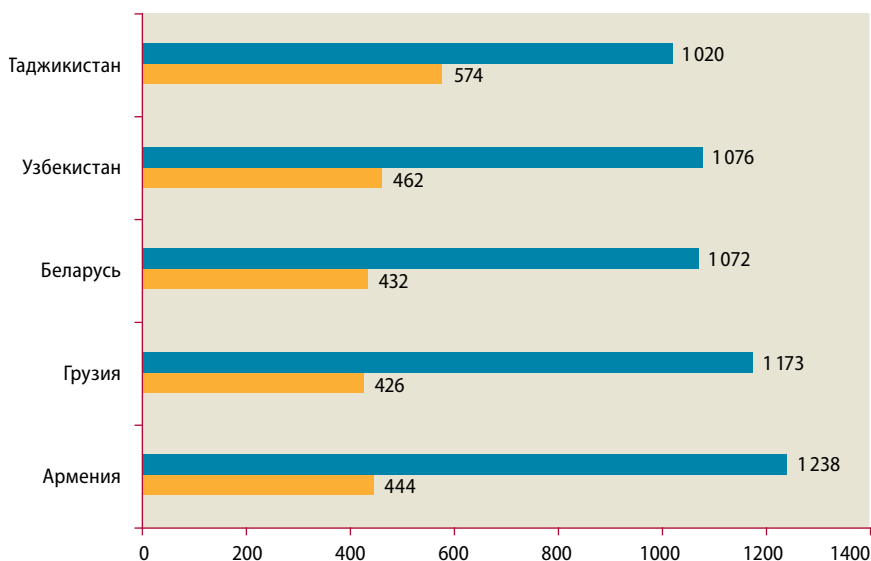
²⁹ Продукция, закупленная в странах с более низкими ценами на лекарственные средства и в случае, если владелец патента «исчерпал» свои права на продаваемый продукт и не может помешать перепродаже проданных единиц.

³⁰ UNAIDS, WHO and United Nations Development Programme (UNDP), «Using TRIPS flexibilities to improve access to HIV treatment», Policy Brief, размещено по адресу: www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2049_PolicyBrief_TRIPS_en.pdf.

³¹ Carsten Fink and Patrick Reichenmiller, «Tightening TRIPS: the intellectual property provisions of recent US free trade agreements», Trade Note, No. 20 (Washington, D.C.: World Bank, International Trade Department).

Рисунок 4

Стоимость непатентованного и оригинального патентованного лопинавира/ритонавира в Восточной Европе и Центральной Азии (в долларах)



Источник: Механизм отчетов Глобального фонда по цене и качеству.

Gilead по неисключительным лицензиям в отношении тенофовира (TDF) и комбинации TDF с эмтрицитабином, а также по лицензиям на элвитегравир, кобицистат и их комбинации с тенофовиром и эмтрицитабином. Переговоры также привели к включению показания для применения TDF при лечении гепатита В. Затем Пул подписал три лицензионных соглашения с компаниями по производству непатентованных лекарственных средств на производство этих препаратов.

В 2011 году несколько опирающихся на исследования фармацевтических компаний, которые производят антиретровирусные препараты, подписали неисключительные лицензионные соглашения, которые допускают конкуренцию с непатентованными лекарственными средствами в некоторых странах. Farmanguinhos (научно-техническое подразделение фонда Fiocruz) подписало соглашение с компанией Bristol-Myers Squibb на производство и продажу атазанавира в Бразилии, включая местное производство активного фармацевтического ингредиента³². Другие компании расширили существующие лицензионные программы для охвата большего количества препаратов или стран. Например, компания Tibotec Pharmaceuticals приняла решение не вступать в переговоры с Патентным пулом, но расширила географию своих текущих лицензионных соглашений по рилпивируну, эффективному антиретровирусному средству, с 66 стран до 112.

³² Bristol-Myers Squibb, «Bristol-Myers Squibb signs new agreement to expand access to Reyataz® (atazanavir sulfate) in Brazil», press release, 11 November 2011, размещено по адресу: www.bms.com/news/press_releases/pages/default.aspx?RSSLink=www.businesswire.com/news/bms/20111111005380/en&t=634600733951874311.

Расширение доступа
к основным лекар-
ственным средствам
должно включать
обеспечение качества

Качество лекарственных средств

Качество является еще одним ключевым фактором при обсуждении вопроса о доступе к основным лекарственным средствам. Существует серьезная обеспокоенность относительно фальсифицированных лекарственных средств, которые являются одним из источников потенциально вредных продуктов, но существуют также некачественные лекарственные средства, которые зарегистрированы для распространения на рынке. Контрафактная продукция является значительной проблемой, но концентрация внимания на ней отвлекла его от проблемы некачественной фармацевтической продукции, которая также представляет собой весьма серьезную угрозу для здоровья³³.

Качество фармацевтической продукции зависит от многих факторов, в том числе: содержания АФИ; надлежащей технологии производства и снижения эффективности продукта по причине низкого уровня производства или ненадлежащего хранения и транспортировки; загрязнения продукта другими лекарственными препаратами или примесями; а также ложной маркировки препаратов.

Доступно только ограниченное количество обследований, которые предоставляют информацию о качестве лекарственных средств в развивающихся странах. Имеющиеся обследования концентрируют внимание в основном на препаратах для лечения основных опасных заболеваний, таких как туберкулез и малярия^{34,35}. Несмотря на отсутствие информации в отношении гораздо более широкого спектра лекарственных средств, которая необходима для системы здравоохранения, уже есть свидетельства, позволяющие предположить, что оказывается существенное воздействие, требующее дополнительных мер. Например, проведенное недавно исследование качества лекарственных препаратов против малярии в африканских странах обнаружило, что 39 процентов подвергшейся анализу продукции в Гане и целых 64 процента препаратов, проверенных в Нигерии, не отвечали стандартам³⁶. Выборки включали как импортные препараты, так и лекарства местного производства.

Комплексное обеспечение качества, которое осуществляют регулирующие органы, включает принудительное исполнение таких правил, как надлежащая производственная практика, добросовестная лабораторная практика и надлежащая дистрибьюторская практика, а также проведе-

³³ См. доклад «Оксфам» по поводу регулирования снабжения лекарственными средствами в сопоставлении с обеспечением прав на интеллектуальную собственность в качестве надлежащего метода борьбы с некачественными лекарственными средствами, размещен по адресу: www.oxfam.org/en/policy/eye-ball.

³⁴ Краткое описание крупнейших обследований распространенности некачественных лекарственных средств можно найти в JM Caudron and others, «Substandard medicines in resource-poor settings: a problem that can no longer be ignored», *Tropical Medicine and International Health*, vol. 13, No. 8 (August), pp. 1062-1072.

³⁵ Неполный перечень публикаций о некачественных лекарственных средствах можно найти на веб-сайте QUAMED, размещен по адресу: www.quamed.org/en/news-articles/quamed-factsheet-on-access-and-quality.aspx.

³⁶ WHO, «Survey of the quality of selected antimalarial medicines circulating in six countries in sub-Saharan Africa» (Geneva, January 2011), размещено по адресу: www.who.int/medicines/publications/WHO_QAMSA_report.pdf.

ние мер по «фармнадзору» для осуществления контроля за продукцией на рынке. Нормативно-правовой потенциал не всегда является самым слабым местом в развивающихся странах. Чаще всего нехватка финансовых средств ограничивает потенциал регулирующих органов для обеспечения правоприменительных функций и надлежащего надзора за качеством продукции. Проведенное недавно в 26 странах Африки исследование показало, что в целом страны не обладают потенциалом для осуществления контроля за качеством, безопасностью и эффективностью лекарственных средств, обращающихся на их рынках³⁷. В странах существуют правовые нормы в отношении большинства важнейших аспектов контроля качества лекарственных средств, но они не обладают ресурсами для надлежащего регулирования и надзора.

В целях обеспечения качества продукции, приобретаемой международными финансирующими учреждениями для лечения основных опасных болезней, ВОЗ учредила программу предварительного квалификационного отбора. Она дублирует часть функций, которые выполняют органы обязательного надзора в отношении ограниченного круга продукции против ВИЧ-инфекции, туберкулеза и малярии. В последние годы дополнительная продукция была внесена в перечень продукции, подлежащей предварительной квалификации, в том числе препараты для лечения оппортунистических инфекций³⁸, связанных со СПИДом (например, флуконазол и азитромицин), контрацептивы, препараты для лечения штаммов пандемического гриппа и препараты цинка для лечения диареи. С начала ее осуществления в рамках программы было одобрено приблизительно 240 наименований продуктов³⁹. Несмотря на то что система предварительной квалификационной проверки обеспечивала надзор в отношении продукции для лечения некоторых важнейших заболеваний и сыграла решающую роль, например, в обеспечении качества антиретровирусных препаратов, расширение масштабов такого подхода и охвата им всего спектра основных лекарственных средств было бы очень дорогостоящим, а это не означает устойчивого подхода к долгосрочному обеспечению качества основных лекарственных средств.

Для решения этой задачи в настоящее время осуществляется несколько инициатив. Группа по основным лекарственным средствам в рамках ВОЗ обеспечивает помощь в создании потенциала нормативного регулирования. Например, Национальная лаборатория по контролю качества в Кении прошла предварительную квалификационную проверку в рамках программы ВОЗ. Фармакопея Соединенных Штатов (USP) оказывает помощь в проведении послерыночного надзора в отношении антималярийной продукции в африканских странах. Участники Африканской инициативы по гармонизации

37 WHO, «Assessment of medicines regulatory systems in sub-Saharan African countries: an overview of findings from 26 assessment reports» (Geneva, 2010), размещено по адресу: <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s17577en/s17577en.pdf>.

38 Инфекция, которая развивается в организме у лиц с ослабленной иммунной системой или при отсутствии у них иммунной реакции.

39 ВОЗ, «Преквалификация лекарственных средств ВОЗ», информационный бюллетень № 278 (август 2010 года), размещено по адресу: www.who.int/mediacentre/factsheets/fs278/ru/index.html.

зации правовой базы для лекарственных средств (AMRH)⁴⁰, финансируемой фондом Билла и Мелинды Гейтс и осуществляемой ВОЗ, Всемирным банком и Новым партнерством в целях развития в Африке (НЕПАД), стремятся добиться эффективного взаимодействия между национальными органами по регулированию лекарственных средств (НОРЛС) в рамках региональных экономических сообществ в Африке. Африканский союз в партнерстве с Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) сформулировал План развития фармацевтической промышленности для Африки (ПРФП)⁴¹ для выявления возможностей производства лекарственных средств согласно международным стандартам по всему перечню основных лекарственных средств, за которыми мог бы осуществляться надлежащий надзор со стороны НОРЛС.

Научные исследования и разработки

НИОКР необходимы
прежде всего для
забытых болезней

Только 10 процентов средств, используемых в мире для исследований в области здравоохранения, расходуются на изучение заболеваний в развивающихся странах, на которые приходится 90 процентов смертей в мире от болезней, которые можно было предотвратить (явление, известное также как «разрыв10/90»)⁴². На тропические болезни и туберкулез приходится 12 процентов глобального бремени болезней, при этом только 1,3 процента из 1556 новых лекарственных средств, созданных в период 1975–2004 годов, использовались для лечения этих болезней⁴³. В общей сложности 46 новых препаратов для лечения забытых болезней было одобрено в период с 1975 по 1999 год, 85 процентов которых было включено в Типовой список основных лекарственных средств ВОЗ. С 2000 года по май 2009 года, несмотря на значительно повысившиеся объемы финансирования на научные исследования и разработки (НИОКР), только 26 новых лекарственных средства и вакцин для лечения забытых болезней реализовывались на рынке и лишь 50 процентов из них были включены в Типовой Список⁴⁴.

Консультативная рабочая группа экспертов по исследованиям и разработкам: финансирование и координация (КРГЭ) была учреждена ВОЗ в 2010 году для решения проблемы недостаточного ассигнования ресурсов на НИОКР для лечения болезней, распространенных в основном в развиваю-

⁴⁰ Более подробная информация размещена на сайте «Гармонизация нормативной базы для лекарственных средств в Африке» (African Medicines Regulatory Harmonisation), размещено по адресу: www.amrh.org/.

⁴¹ Бизнес-план для ПРФП разрабатывается в настоящее время на основе технического задания, утвержденного многосторонним рабочим совещанием, проведенным комиссией Африканского союза в Чаде в июне 2011 года. ПРФП был первоначально одобрен главами африканских государств на их саммите в Аккре в 2007 году.

⁴² Hélène Delisle and others, «The role of NGOs in global health research for development», *Health Research Policy and Systems*, vol. 3, No.3 (21 February 2005), размещено по адресу: www.health-policy-systems.com/content/pdf/1478-4505-3-3.pdf.

⁴³ Pierre Chirac and Els Torreele, «Global framework on essential health R&D», *Lancet*, vol. 367 (13 May 2006), pp. 1560-1561.

⁴⁴ Joshua Cohen, Maria Staroselsky Dibner and Andrew Wilson, «Development of and access to products for neglected diseases», *PLoS One*, vol. 5, Issue 5 (May 2010), размещено по адресу: www.plosone.org/article/info:doi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0010610.

щихся странах. КРГЭ предложила следующие меры: создать обязательный глобальный инструмент для НИОКР и инноваций в области здравоохранения; направить адресные гранты компаниям; стимулировать создание патентных пулов и объединенных фондов; поощрять открытые подходы к НИОКР и инновациям; а также присуждать награды и награждать за инновационные разработки⁴⁵.

В октябре 2011 года Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) объявила о создании нового консорциума производителей лекарственных средств, государственных организаций и НПО — «Re:Search», в рамках которого будет происходить обмен патентами в целях стимулирования НИОКР новых лекарственных средств, вакцин и средств диагностики для туберкулеза, малярии и забытых тропических болезней⁴⁶.

Индия подала пример в области забытых болезней путем создания Индийской инициативы открытой разработки лекарственных препаратов (ОРЛП). ОРЛП является открытой платформой инноваций, где доступна информация о текущих проектах и результатах исследований на Интернет-ресурсе⁴⁷. Зарегистрировалось приблизительно 5300 партнеров более чем из 130 стран, в то время как 1500 зарегистрировавшихся участников из 31 страны в настоящее время работают более чем над 100 проектами, размещенными в сети. В 2011 году ОРЛП объявила, что ведутся переговоры с двумя фармацевтическими компаниями в отношении начала клинических испытаний для двух препаратов, что может привести к созданию эффективных и недорогих лекарственных средств для лечения туберкулеза⁴⁸.

Рекомендации относительно стратегии

- Обязательства доноров в отношении глобальных инициатив по лечению и профилактике как острых, так и хронических заболеваний должны принципиально стать частью ОПР.
- Международное сообщество должно оказать помощь правительствам развивающихся стран в расширении доступа к лекарственным средствам и их применения в государственном секторе и в предоставлении их бедным слоям населения по низкой цене или бесплатно в рамках государственной системы здравоохранения.

⁴⁵ ВОЗ, «Исследования и разработки для удовлетворения медико-санитарных потребностей в развивающихся странах: укрепление глобального финансирования и координации», Доклад Консультативной рабочей группы экспертов по исследованиям и разработкам: финансирование и координация (Женева, апрель 2012 года), размещено по адресу: www.who.int/phi/news/cewg_2011/ru/index.html.

⁴⁶ ВОИС, «Ведущие фармацевтические компании и научно-исследовательские учреждения предлагают ИС и специальные знания для использования в лечении забытых тропических болезней в качестве части проекта ВОИС «WIPO Re:Search», пресс-релиз, 26 октября 2011 года, размещено по адресу: http://www.wipo.int/pressroom/ru/articles/2011/article_0026.html.

⁴⁷ См. Open Source Drug Discovery, размещено по адресу: www.osdd.net/home/organisation.

⁴⁸ Jacob P. Koshy, «CSIR in talks for clinical trials on two open-source molecules», livemint.com, 24 March 2011, размещено по адресу: www.livemint.com/2011/03/23224801/CSIR-in-talks-for-clinical-tri.html?type=tp.

- Международное сообщество и новые партнеры из стран Юга должны продолжать укрепление многостороннего и двустороннего сотрудничества для поддержки местного производства непатентованных лекарственных средств в развивающихся странах, где это может привести к расширению доступа.
- Международное сообщество должно и впредь поощрять фармацевтическую промышленность использовать добровольные лицензионные соглашения и вступать в патентные пулы для более быстрого выхода на рынок непатентованных лекарственных средств.
- Развивающиеся страны должны тщательно оценить возможные негативные последствия при одобрении положений ТРИПС-плюс, включаемых в двусторонние или региональные торговые соглашения.
- Международное сообщество должно продолжать поддержку региональных и национальных усилий по укреплению нормативно-правового потенциала развивающихся стран для осуществления надзора за качеством лекарственных средств, поступающих на их рынки.
- Международное сообщество должно продолжать усилия по увеличению финансирования научных исследований и разработок новых лекарственных средств, особенно для лечения забытых болезней, чтобы сократить «разрыв 10/90».

Доступ к новым технологиям

Доступ к новым технологиям, особенно в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в развивающихся странах продолжает расширяться ускоренными темпами. В развитых странах также продолжается распространение ИКТ, в результате чего разрыв в цифровых технологиях остается большим. Растущее применение ИКТ способствует расширению процессов развития, в том числе доступности и эффективности социальных услуг. Несмотря на то что стоимость услуг ИКТ продолжает снижаться, для граждан развивающихся стран эти услуги по-прежнему остаются гораздо менее доступными по цене. Таким образом, дальнейшее сокращение стоимости услуг ИКТ может содействовать ускорению темпов достижения ЦРТ.

Хотя ЦРТ 8.F частично затрагивает ИКТ, для того, чтобы в условиях острой необходимости решать проблемы, связанные с изменением климата, и не превышать экологические предельные величины, требуется значительное ускорение технического прогресса и распространение знаний. Без этого недостижимо устойчивое развитие. Соответственно, экстренными приоритетными задачами стали доступ к дешевым новым технологиям с целью смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, а также сокращение риска стихийных бедствий. Несмотря на то что в последнее время были достигнуты успехи в разработке стратегий и создании механизмов в этой области, сейчас главной задачей является практическое осуществление этих мер и обеспечение их соответствующим финансированием.

Доступ к услугам ИКТ

Быстрый рост услуг мобильной связи и Интернета

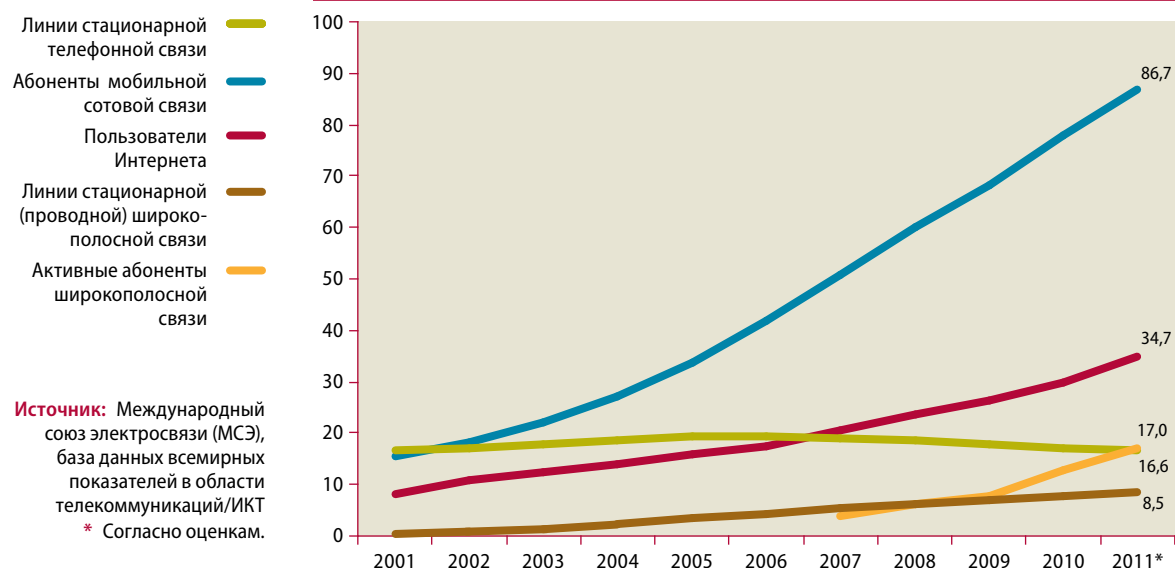
Использование услуг ИКТ продолжает развиваться быстрыми темпами на глобальном уровне, особенно в сфере мобильной сотовой связи. По оценкам, к концу 2011 года число абонентов мобильной сотовой связи достигло 6 миллиардов по сравнению с 2,7 миллиарда в 2006 году. Глобальный показатель распространения мобильной телефонной связи¹ вырос с 41,8 процента в 2006 году до 86,7 процента в 2011 году (см. рисунок 1). Число пользователей Интернета выросло до 2,4 миллиарда. Это означает, что возможность доступа к сети Интернет имеет треть населения мира, тогда как 5 лет назад такой возможностью располагали менее 20 процентов населения, при том что начавшийся в 2005 году процесс снижения пользования стационарной связью продолжается.

Показатель распространения мобильной сотовой связи в развитых странах приближается к точке насыщения, поскольку с 2009 по 2010 год число абонентов увеличилось всего на один процент. Однако число абонентов мобильной связи в развивающихся странах продолжает расти очень

Разрыв в сотовой телефонии продолжает сокращаться...

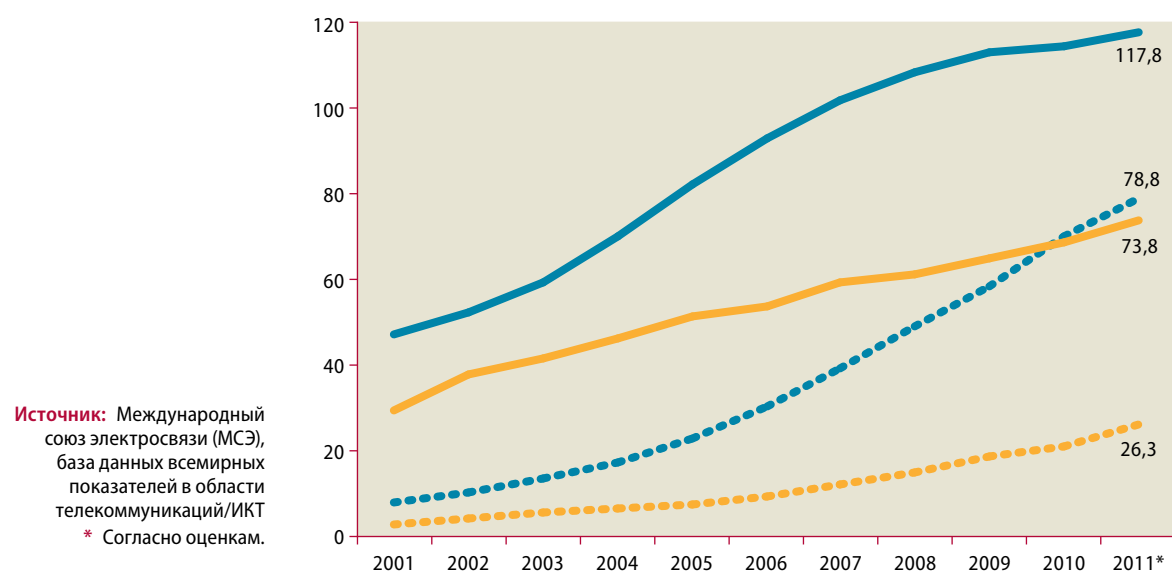
¹ Показатель распространения мобильной телефонной связи означает число абонентов на 100 жителей.

Рисунок 1

Общемировые тенденции доступа к ИКТ, 2001–2011 годы*(показатели распространения на 100 жителей)*

высокими темпами, зарегистрировав 20-процентный рост в 2010 году без каких-либо признаков его замедления, тем самым сокращая разрыв с развитыми странами. К концу 2011 года развивающиеся страны достигли, согласно оценкам, показателя распространения мобильной связи, равного 78,8 процента, что на 39 процентных пунктов ниже показателя в развитых странах (см. рисунок 2). Несмотря на то что разрыв остался таким же, как и в 2001 году, цифровой разрыв в сотовой телефонии сократился с 2008 года.

Рисунок 2

Число абонентов мобильной сотовой связи и пользователей Интернета в развитых и развивающихся странах, 2001–2011 годы (в процентах от числа жителей)

Показатель распространения мобильной сотовой связи в НРС сохраняется на очень низком уровне в 34 процента, несмотря на более высокие темпы роста, чем в среднем по развивающимся странам в 2010 году. С точки зрения географического распределения в Океании и странах Африки к югу от Сахары наблюдается отставание от других регионов, где уровень распространения составил менее 50 процентов в 2010 году (см. рисунок 3). С другой стороны, в Латинской Америке превышен показатель распространения в 100 процентов.

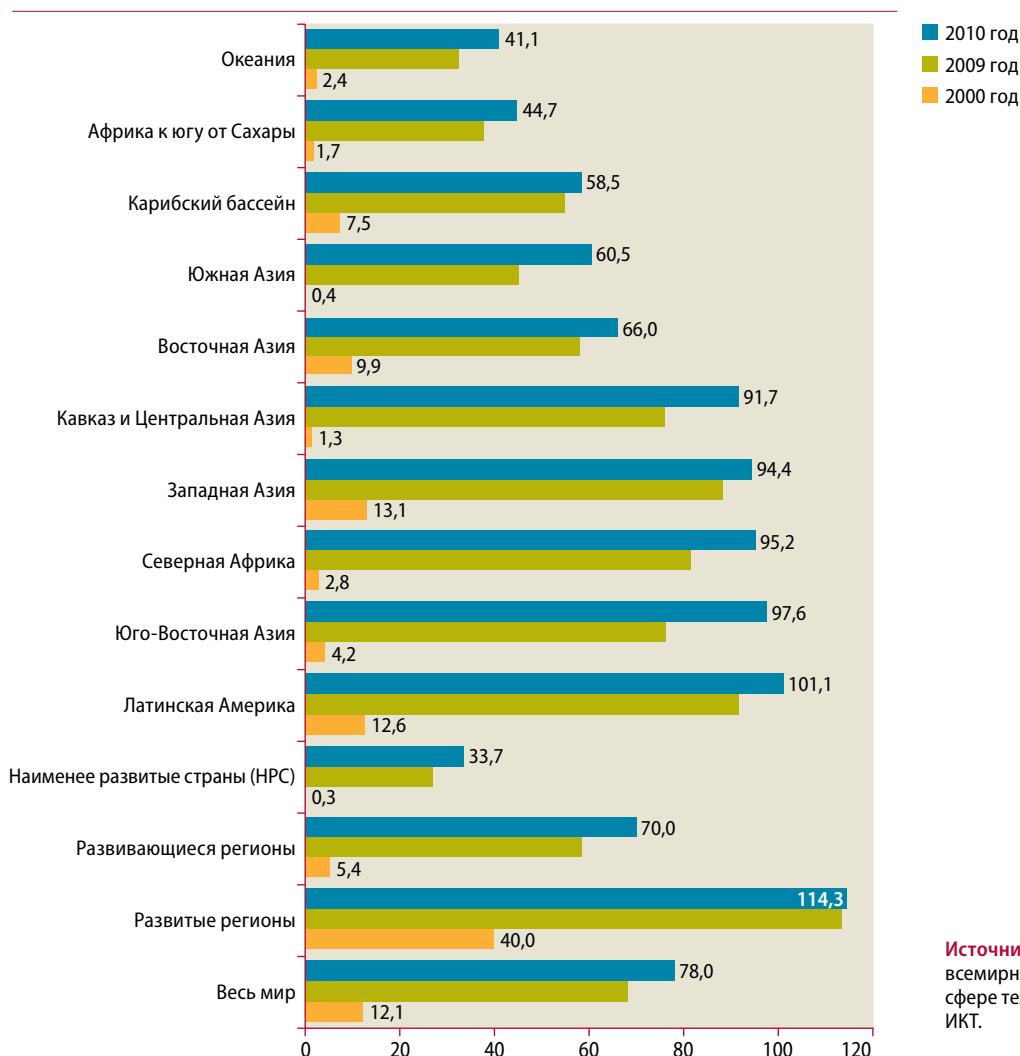
Африка к югу от Сахары, Южная Азия, Океания и Карибский бассейн являются районами самых низких показателей распространения линий стационарной телефонной связи — около 10 процентов или меньше (см. рисунок 4).

Доля развивающихся стран в общемировом числе пользователей Интернета выросла с 44 процентов в 2006 году до 62 процентов в 2011 году, и показатель распространения доступа к Интернету в развивающихся

...но наименее развитые страны отстают

Рисунок 3

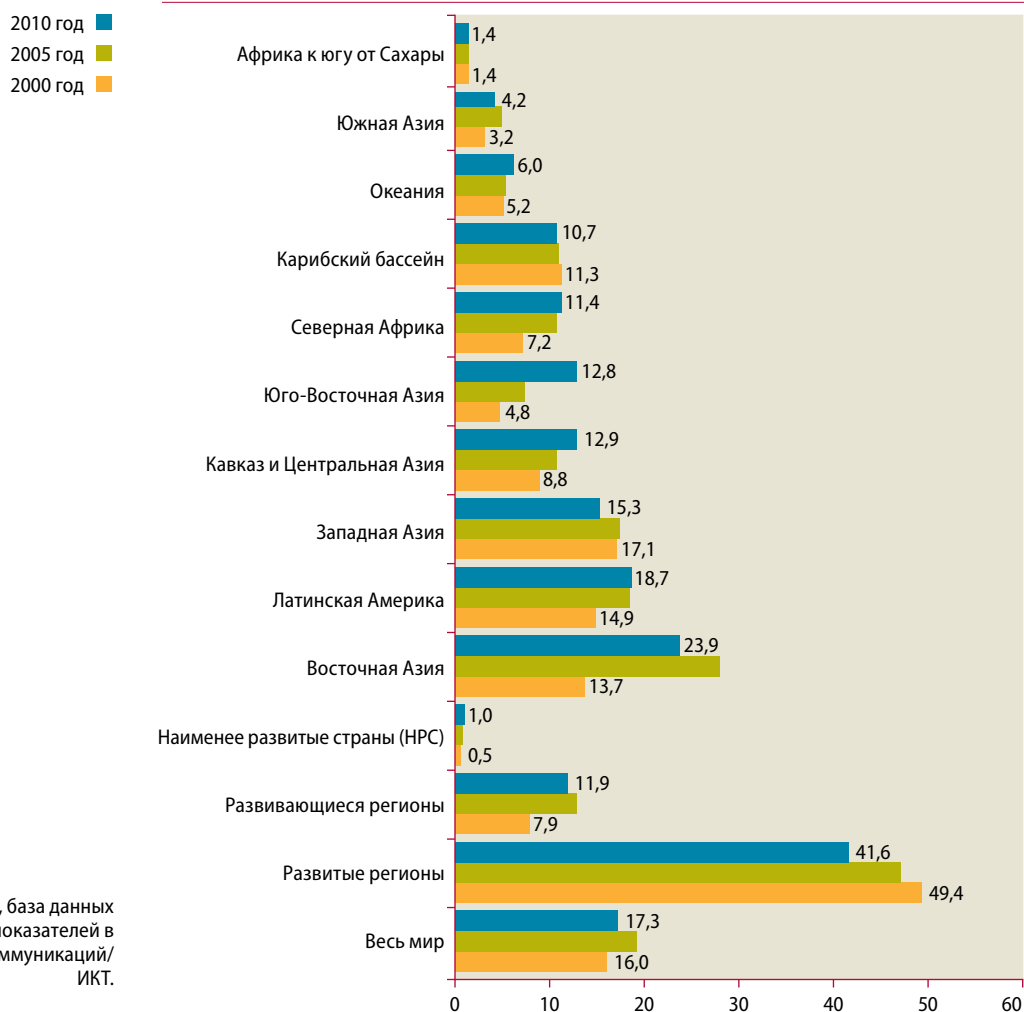
Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 жителей, 2000, 2009 и 2010 годы



Источник: МСЭ, база данных всемирных показателей в сфере телекоммуникаций/ ИКТ.

Рисунок 4

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



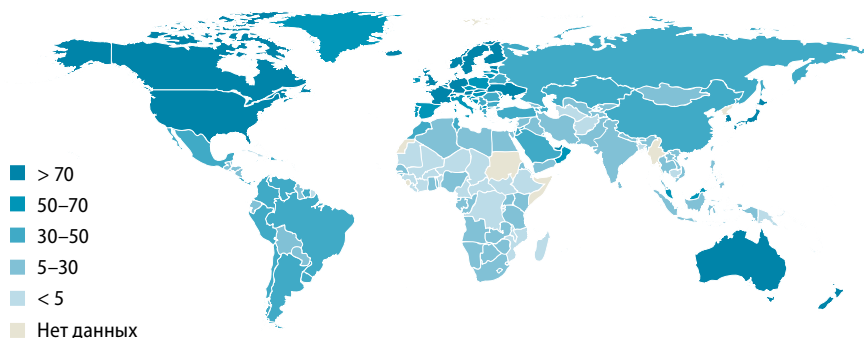
Источник: МСЭ, база данных всемирных показателей в сфере телекоммуникаций/ИКТ.

странах составил 26,3 процента (рисунок 2). Однако огромное число людей в НРС лишено доступа к Интернету (рисунок 5). Менее одного человека из девяти имеет доступ к Интернету в Океании, Южной Азии и Африке к югу от Сахары.

Директивные органы и инвесторы уделяли и продолжают уделять внимание распространению широкополосных сетей. Во всем мире число абонентов стационарных широкополосных сетей более чем удвоилось за последние пять лет, с 284 миллионов в 2006 году до 591 миллиона в 2011 году. Доля развивающихся стран быстро растет, но сохраняется большой разрыв с развитыми странами. Хотя показатель распространения стационарных широкополосных соединений в развитых странах достиг почти 26 процентов в 2011 году, темпы роста снизились в последние годы и могут скоро достичь точки насыщения (рисунок 6). Охват стационарными широкополосными сетями в развивающихся странах достиг в среднем 4,8 процента, но показатели охвата различаются в разных странах и регионах.

Рисунок 5

Число пользователей Интернета на 100 жителей, 2010 год



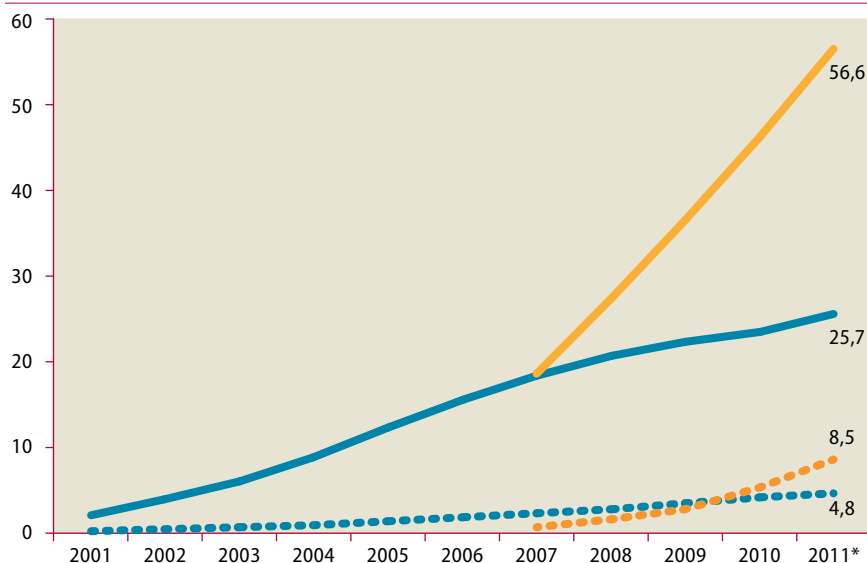
Источник: ДЭСВ ООН с веб-сайта Комплексного механизма осуществления (КМО), размещено по адресу: <http://iif.un.org>.

В противоположность этому мобильный широкополосный доступ развивался гораздо более быстрыми темпами. Число активных абонентов мобильной широкополосной сети достигло 1,2 миллиарда к концу 2011 года, что в два раза превышает число абонентов стационарной (проводной) сети. Сегодня более чем в 160 странах предлагаются коммерческие услуги технологий третьего поколения. Для многих людей, живущих в развивающихся странах, мобильный широкополосный доступ, в том числе предоплаченный мобильный широкополосный доступ, является единственным существующим доступом к Интернету. К концу 2011 года показатель распространения мобильного широкополосного доступа достиг приблизительно 8,5 процента. Потенциал воздействия на развитие подключения людей к Интернету с помощью беспроводного доступа очень велик, и предполагается, что мобильные широкополосные технологии и новые технологии сыграют важную роль в достижении целей в области развития. Распространение беспроводного широкополосного доступа идет гораздо более

Мобильные широкополосные сети развиваются быстрее, чем стационарные широкополосные сети

Рисунок 6

Число абонентов стационарных (проводных) широкополосных и мобильных широкополосных сетей в развитых и развивающихся странах, 2001–2011 годы (в процентах от числа жителей)



Источник: МСЭ, база данных всемирных показателей в сфере телекоммуникаций/ИКТ.

* Согласно оценкам.

быстрыми темпами в развивающихся странах, где охват достиг 56,6 процента в 2011 году, по сравнению с 19 процентами в 2007 году.

Сохраняется большой разрыв в ценовой доступности

Хотя стоимость услуг ИКТ снижается, они по-прежнему стоят гораздо дороже в развивающихся странах, чем в развитых. В некоторых регионах, особенно в Африке, для большинства людей цены все еще непомерно высоки. Услуги мобильной сотовой связи в среднем составляют 10 процентов дохода на душу населения в развивающихся странах, но в Африке их стоимость достигает 25 процентов дохода на душу населения². В среднем абонентская плата за стационарный широкополосный доступ в Африке почти в три раза превышает среднедушевой доход. Однако в развитых странах средняя стоимость в расчете на одного пользователя составляет менее 2 процентов среднедушевого дохода.

Установлены новые задачи и показатели в отношении широкополосного доступа

В октябре 2011 года, признавая позитивную роль расширенного доступа в Интернет для развития, Комиссия по вопросам широкополосной связи в интересах цифрового развития предложила установить конкретные цели и показатели, которые могут служить ориентиром для политики в области широкополосной связи и контролировать ценовую доступность и внедрение широкополосной связи³. Цели включают достижение всеобщего характера политики в области широкополосной связи путем принятия национальных планов или стратегий по широкополосной связи и подключения людей и домохозяйств в развивающихся странах к доступным по цене услугам широкополосной связи.

Определение целей в области широкополосной связи будет способствовать совершенствованию процедуры контроля за прогрессом доступа к ИКТ. Цель 8.F глобального партнерства в интересах развития относительно сотрудничества с частным сектором критиковалась из-за отсутствия цифровой, а, следовательно, подлежащей измерению точности. Тем не менее показатели, связанные с этой целью, помогли проследить прогресс, достигнутый в отношении распространения ИКТ. Однако прилагались параллельные усилия, чтобы установить поддающиеся измерению цели для создания информационного общества. Такие действия были предприняты Партнерством по оценке масштабов использования ИКТ в целях развития, глобальной инициативой в целях расширения наличия и повышения качества статистических данных по ИКТ. В мае 2010 года Партнерство создало новую Целевую группу по оценке выполнения целей

2 Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2011 год *Глобальное партнерство в целях развития: время выполнять обещания* (публикация Организации Объединенных Наций) См. www.unicef.org/news_oon/mdg8report2011_RUS.pdf.

3 Комиссия по широкополосной связи в интересах цифрового развития, «Цели по охвату широкополосной связью к 2015 году», размещено по адресу: www.broadbandcommission.org/Documents/Broadband_Targets.pdf. Комиссия по широкополосной связи была учреждена в 2010 году Международным союзом электросвязи (МСЭ) и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) при содействии Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

(ЦГ ВВУИО), чтобы отслеживать прогресс в области достижения десяти целевых показателей ВВУИО, которые предусматривают решение различных задач — от подключения к Интернету деревень, университетов и школ до обеспечения к 2015 году доступа к ИКТ для более половины населения мира⁴. Они были согласованы на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества в 2005 году.

Содействие влиянию ИКТ на процесс развития

ИКТ не только изменили способы общения между людьми; они, пожалуй, содействовали повышению эффективности деловых операций и в целом сделали информацию более доступной практически в любой сфере жизни. Как уже отмечалось, необходимо решить много проблем, для того чтобы услуги ИКТ стали более доступными и дешевыми. Соответствующая конкуренция между операторами и провайдерами услуг, в сочетании с необходимыми мерами регулирования, оказались важнейшими условиями для снижения цен на услуги и защиты интересов потребителя. Те же условия стимулировали инновации и способствовали возникновению новых бизнес-моделей. Кроме того, быстрый рост ИКТ привел к необходимости новых и более совершенных форм регулирования, о чем подробнее будет рассказано ниже. Правительства также могут подать пример, шире используя ИКТ с целью усовершенствования предоставляемых ими услуг, что в свою очередь поможет ускорить достижение ЦРТ.

Тенденции в области регулирования сектора ИКТ

Межотраслевой и всеобъемлющий характер ИКТ в настоящее время требует от регулирующих органов не ограничиваться традиционными видами регулирования, которые включали в основном регулирование доступа к сетям и услугам, обеспечение добросовестной конкуренции, защиту интересов потребителей и содействие всеобщему доступу. За последние пять лет мандат регулирующих органов в сфере телекоммуникаций и ИКТ расширился и стал включать информационные технологии, телевизионное вещание, а в последнее время электронный контент, кибербезопасность, защиту данных и природоохранные аспекты (рисунок 7). В 2011 году почти 40 процентов регулирующих органов включили кибербезопасность в свои мандаты и почти 16 процентов также регулировали контент. Некоторые правительства провели слияние отдельных регулирующих органов в сфере телекоммуникаций/ИКТ и вещания, создав единый регулирующий орган; другие, в основном в Африке, на Американском континенте и в Европе, учредили многоотраслевые органы после того, как их рынки достигли определенного уровня зрелости⁵.

⁴ Перечень десяти целевых показателей Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), одобренных Женевским планом действий ВВУИО, см. www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html.

⁵ МСЭ, *Тенденции в реформировании электросвязи, 2010–2011 годы: приближая завтрашний цифровой мир* (Женева, 2011 год).

Примечание: данные взяты из ответов регулирующих органов на анкету ежегодного обзора МСЭ в сфере электросвязи/режимов регулирования, касающихся обязательных направлений их режимов регулирования, и показаны как процентная доля от общего числа, составляющего 159 ответов.

Источник: МСЭ, база данных всемирных показателей в сфере телекоммуникаций/ИКТ.

Рисунок 7

Мандаты регулирующих органов во всем мире в 2011 году (в процентах)



Признавая важнейшую роль, которую играют ИКТ и широкополосный доступ в современной цифровой экономике, свыше 130 правительств приняли или планируют принять национальную политику, план или стратегию для содействия развитию широкополосного доступа. Большинство стратегий в сфере широкополосного доступа делают упор на создание общенациональной инфраструктуры для широкополосного доступа, стимулируя повышение спроса путем внедрения электронных услуг и приложений и расширяя возможности подключения для предоставления всеобщего доступа. Для реализации этих целей требуются крупные инвестиции. Если объемы частных инвестиций ограничены, государственный сектор может первоначально финансировать строительство и эксплуатацию сети, как это было сделано в Австралии, Малайзии и Сингапуре. Другая альтернатива — это создание государственно-частных партнерств для управления проектами по всеобщему доступу, как в Кении, Таиланде и Франции. В качестве третьего варианта правительства могут рассмотреть возможность предоставления прямых субсидий; так было сделано в Европейском союзе и Соединенных Штатах в рамках пакетов мер по стимулированию расширения широкополосного доступа⁶.

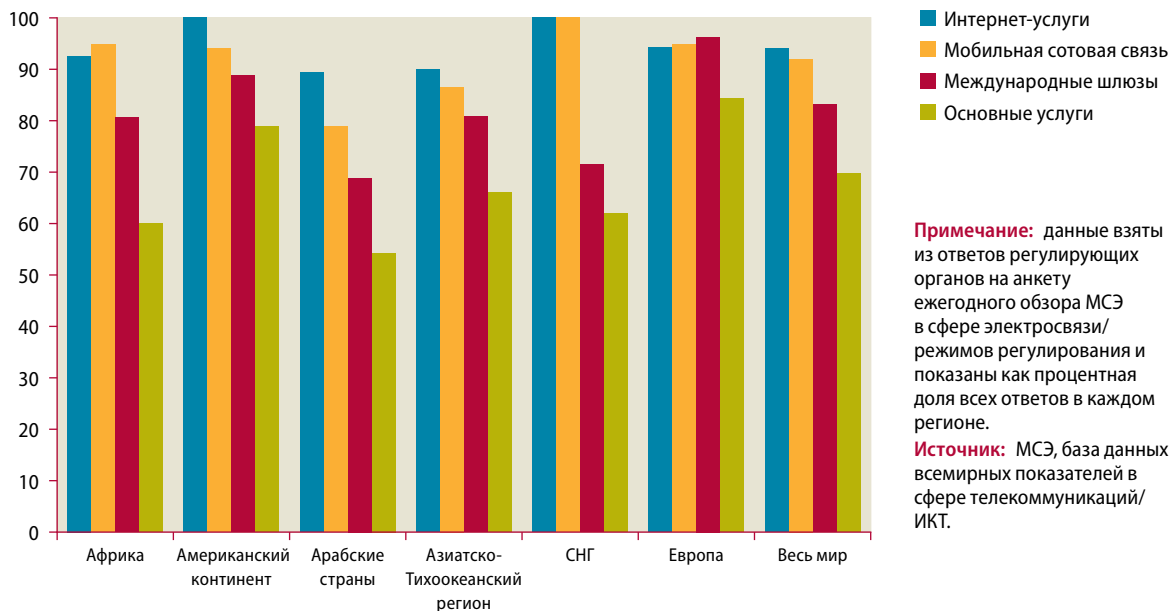
Повышение уровня конкуренции в сфере ИКТ

В 2011 году страны продолжали предпринимать значительные шаги для стимулирования конкуренции на рынках электросвязи/ИКТ. Предоставление мобильного сотового телефона или Интернет-услуг было по-прежнему сферой повышенной конкуренции во всем мире. Более чем в 90 процентах стран разрешена конкуренция в области предоставления таких услуг (рисунок 8).

⁶ David Rogerson, «Open access regulation in the digital economy», GSP 2011 Discussion paper, размещено по адресу: www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/02-Open%20Access-E.pdf; и Mandla Msimang, «Strategies for financing universal broadband access», GSP 2011 Discussion paper, размещено по адресу: www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/06-Universal-broadband-access-E.pdf.

Рисунок 8

Доля стран, допускающих конкуренцию для отдельных услуг ИКТ, в разбивке по регионам, 2011 год (в процентах от стран в регионе)



Международные шлюзы⁷ в настоящее время конкурируют в 83 процентах стран по всему миру. В 2011 году 92 процента всех стран разрешили конкуренцию в сфере предоставления услуг третьего поколения. Основные услуги стационарной телефонной связи все еще отстают от других рынков ИКТ с точки зрения уровня конкуренции. Тем не менее конкуренция в этой области также продолжала расти, поскольку в 2011 году конкуренцию допускали 70 процентов стран, тогда как в 2000 году доля таких стран составляла 38 процентов.

В последние несколько лет темпы приватизации замедлились. Учитывая, что свыше 65 процентов провайдеров во всем мире уже были приватизированы, число заинтересованных инвесторов уменьшается, а также сокращаются объемы финансовых средств, доступных для инвестирования. В 2010 году из весьма ограниченного количества случаев приватизации, которые ожидались в последние два года, были приватизированы только Zamtel, действующий оператор в Замбии, и SamoaTel, действующий оператор в Самоа. Другие страны приняли дальнейшие меры по либерализации своих рынков путем упрощения режимов лицензирования и открытия сектора ИКТ для иностранных инвестиций. В то время как более чем в трех четвертях стран во всем мире либо отсутствуют ограничения, либо допускается существование иностранного контрольного пакета акций на их рынках ИКТ, приблизительно в 15 процентах стран инвестирование по-прежнему ограничивается миноритарным пакетом.

⁷ Международный шлюз — это любое устройство, через которое из домашних сетей могут посылаться электронные сообщения (например, голосовые, цифровые или видео) из одной страны в другую.

ИКТ могут в значительной степени содействовать усовершенствованию государственных услуг

Роль электронного правительства

Использование новых технологий правительственными учреждениями может содействовать достижению ЦРТ путем повышения эффективности, результативности, прозрачности и всеохватности в государственном управлении и предоставления государственных услуг. Одной из основных задач, стоящих перед национальными правительствами, было повышение качества государственного управления. С помощью ИКТ правительства повышают эффективность и прозрачность управления, предоставляя большие объемы информации в онлайн-режиме, упрощая административные процедуры, совершенствуя бюрократические процессы и расширяя предоставление открытой правительственной информации. Согласно недавно проведенному обследованию, 179 стран предоставляют информацию через свои национальные порталы, касающиеся вопросов законодательства, политики и другой представляющей интерес для их граждан документации в области образования, здравоохранения, социального обеспечения и в других секторах⁸. ИКТ также эффективно используются для сокращения масштабов нищеты; они предоставляют уязвимым группам доступ к информации в ряде областей, включая информацию о здравоохранении и образовании и системах управления; в образовании; а также рациональном управлении природными ресурсами. Исследования, направленные на изучение оценки воздействия широкополосного доступа на национальные экономики продемонстрировали, что они не только оказывают непосредственное влияние с точки зрения доходов и занятости, но также дают побочный эффект в других секторах, способствуя повышению эффективности и в то же время давая дополнительный стимул для внедрения широкополосного доступа⁹.

Правительства также стремятся к созданию централизованной точки входа в единый портал по предоставлению услуг, на котором граждане могут получить доступ ко всем предоставляемым правительством услугам. В 2012 году 70 процентов стран предоставляли портал с принципом «единого окна» по сравнению с 26 процентами стран в 2003 году. Это не только упрощает для граждан процедуру поиска государственных услуг, но также поощряет правительства к интеграции процедур всех своих департаментов и повышению эффективности.

Расширение доступа к технологиям для решения проблем изменения климата

Некоторые новые успехи были достигнуты в создании более благоприятного механизма для международного сотрудничества в целях сокращения глобальных выбросов парниковых газов, смягчения последствий изменения климата и поддержки усилий развивающихся стран в этих областях. Участники Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) на Конференции Организации Объ-

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

⁹ См. www.broadbandcommission.org/work/documents/case-studies.aspx.

единенных Наций по изменению климата, состоявшейся в Дурбане с 28 ноября по 11 декабря 2011 года, договорились о разработке юридического соглашения по вопросам изменения климата. Процесс, который был начат в 2012 году и возглавляется Специальной рабочей группой по Дурбанской платформе с целью осуществления более активных действий, должен быть завершен к 2015 году. Правительства также подтвердили данные ими в Канкуне в 2010 году обязательства по предоставлению комплекса механизмов для поддержки развивающихся стран в их борьбе с последствиями изменения климата и достигли дальнейшего прогресса в их осуществлении¹⁰. Этот пакет включает Зеленый климатический фонд, Механизм передачи климатических технологий и Комитет по адаптации.

Зеленый климатический фонд получил обещания по финансированию своих учредительских издержек от нескольких стран, включая Германию, Данию и Республику Корея. Достигнута договоренность об осуществлении в 2012 году целевой программы работы по увеличению объемов долгосрочного финансирования на решение задач, касающихся изменения климата, и анализу возможностей мобилизации ресурсов из различных источников, в связи с принятыми ранее обязательствами развитых стран-участниц по ежегодной мобилизации 100 млрд. долл. США в год до 2020 года для удовлетворения потребностей развивающихся стран. Кроме того, был одобрен механизм управления для функционирования Фонда в полном объеме в 2012 году. Фонд будет финансировать деятельность, направленную на содействие мерам по адаптации к изменению климата, смягчению его последствий, разработке и передаче технологий, наращиванию потенциала и подготовке национальных докладов развивающимися странами. В то же время развитыми странами было дано обещание по предоставлению первоочередного финансирования, которое будет выделено в размере 30 млрд. долл. в форме дополнительных ресурсов в период 2010–2012 годов.

Хотя прилагались некоторые усилия для оценки того, сколько средств израсходовано на помощь, связанную с изменением климата, первые всеобъемлющие данные о такой помощи были опубликованы совсем недавно¹¹. Предварительные цифры за 2010 год показывают, что общий объем двусторонней помощи для борьбы с изменением климата, предоставленной членами ОЭСР/КСР, составил в 2010 году 22,9 млрд. долл. США, что эквивалентно примерно 15 процентам от общей суммы официальной помощи в целях развития. Две трети были направлены на уменьшение последствий изменения климата, а одна треть – на адаптацию. Однако неясно, какая часть этой суммы предназначалась (если предназначалась вообще) для выполнения обязательства по ускоренному финансированию.

В Дурбане были достигнуты дополнительные договоренности для обеспечения того, чтобы Механизм передачи климатических технологий, учрежденный в целях содействия передаче технологий, начал функциони-

Предоставляется первоочередное финансирование для расширения поддержки, связанной с изменением климата

¹⁰ Рамочная Конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН), Доклад Конференции Сторон о работе ее семнадцатой сессии, состоявшейся в Дурбане с 28 ноября по 11 декабря 2011 года, Добавление, часть вторая: меры, принятые Конференцией Сторон на ее семнадцатой сессии (FCCC/CP/2011/9/Add.1), 15 марта 2012 года, размещено по адресу: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>.

¹¹ Размещено по адресу: www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.

ровать в 2012 году. Достигнута договоренность об исчерпывающей сфере компетенции Центра и Сети по технологиям, связанным с изменением климата (ЦСТИК), оперативного компонента Механизма передачи климатических технологий, и скоро он начнет свою деятельность по удовлетворению нужд в технологиях развивающихся стран. Задачей ЦСТИК является стимулирование сотрудничества в сфере технологий, расширение разработки и передачи технологий и оказание содействия развивающимся странам-участницам по их просьбе. ЦСТИК будет состоять из Центра по технологиям, связанным с изменением климата, и Сети соответствующих учреждений, способных удовлетворить просьбы развивающихся стран-участниц, касающиеся разработки технологий и их передачи.

Комитет по адаптации в составе 16 членов будет периодически отчитываться перед Конференцией сторон (КС) о мерах, которые он принял по усовершенствованию координационной деятельности во всем мире. Необходимо укреплять потенциал адаптации беднейших и наиболее уязвимых стран. Наиболее уязвимым странам должна предоставляться максимальная защита от ущерба и убытков, нанесенных экстремальными погодными условиями, связанными с изменением климата.

Доступ к ИКТ для решения проблемы изменения климата

В сентябре 2010 года Комиссия по широкополосной связи создала несколько рабочих групп для целенаправленной работы над конкретными вопросами, касающимися перспектив и возможностей сетей широкополосного доступа, услуг и приложений. Проблема изменения климата стала одним из ключевых вопросов. В 2011 году была учреждена целевая Рабочая группа по проблемам изменения климата¹², основной целью которой была поддержка инновационных разработок в сфере ИКТ, а также в сфере широкополосных сетей, услуг и приложений, имеющих потенциальную возможность ускорить внедрение преобразующих технологических решений для снижения выбросов углерода. Рабочая группа по проблемам изменения климата определит, каким образом инвестиции в широкополосный доступ могут быть оптимально использованы для решения проблем изменения климата с точки зрения охраны окружающей среды. Рабочая группа представит отчет о потенциале широкополосного доступа в качестве решения для снижения последствий изменения климата и адаптации к ним и представит рекомендации по достижению низкоуглеродного, устойчивого будущего благодаря использованию ИКТ.

Доступ к информации для управления рисками стихийных бедствий

Риск гибели уменьшается, но увеличиваются потери от подверженности стихийным бедствиям

Риск возникновения стихийных бедствий в развитых и развивающихся странах увеличивается. Доля людей, живущих в бассейнах рек, подверженных паводкам, выросла на 114 процента, а на побережьях, подвержен-

¹² Для получения более подробной информации см. www.broadbandcommission.org/work/working-groups/climate-change.aspx.

ных циклонам, — на 192 процента¹³. Более половины крупнейших городов мира (с населением свыше 2 миллионов) в настоящее время расположены в районах с высоким риском возникновения землетрясений. С повышением уровня риска возникновения стихийных бедствий увеличивается риск экономического ущерба. Хотя риск гибели людей, живущих в пойме реки или на побережье, подверженном циклонам, относительно численности населения снижается, многие страны испытывают трудности при принятии мер по ликвидации ущерба, нанесенного стихийным бедствием. Кроме того, ущерб, наносимый домохозяйствам с низким уровнем дохода из-за постоянно возникающих стихийных бедствий, зачастую регистрируется не в полном объеме. Уровень риска возникновения стихийных бедствий зависит от ряда факторов, таких как изменчивость климата, уровень нищеты, планирование землепользования и управление им, а также деградация экосистем. Риск смертности в связи со всеми связанными с погодными явлениями факторами риска по-прежнему затрагивает прежде всего страны с высоким уровнем нищеты, с плохо планируемой и управляемой городской и региональной застройкой, а также плохой экологической ситуацией.

Дальнейший прогресс в снижении риска будет зависеть от того, предпримут ли правительства решительные шаги, чтобы открыто признать имеющиеся в их странах виды риска. Важнейший первый шаг включает систематическую регистрацию ущерба от стихийных бедствий и их воздействия, а также создание национальных систем учета потерь от стихийных бедствий. Страны занимаются сбором данных в сфере демографии, занятости, экономической активности и многих других показателей развития, но без точного учета потерь, вызванных стихийными бедствиями, в результате чего не создается полной картины. Хотя приблизительно 40 стран уже внедрили системы учета стихийных бедствий, еще многое предстоит сделать, поскольку в большинстве стран в настоящее время нет функционирующих и организационно оформленных систем учета ущерба, нанесенного стихийными бедствиями. Индонезия, Мозамбик и региональная инициатива, включающая Египет, Иорданию, Йемен, Марокко и Сирийскую Арабскую Республику, учредили базы данных, связанные с политикой. В Мозамбике, например, подробные данные о районах и видах пострадавших или уничтоженных культур предоставляются фермерам, а также директивным органам с необходимой информацией о вероятности возникновения опасных природных явлений и о том, какое негативное воздействие они могут оказать на сельскохозяйственный сектор и источники существования в сельской местности.

В 2011 году третья сессия Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий призвала к использованию ИКТ, чтобы обеспечивать подотчетность, отслеживать и представлять доклады о достигнутом прогрессе, вести учет убытков от стихийных бедствий с использованием стандартных методов, отслеживать инвестиции и предоставлять доступ к информации о рисках, а также принимать другие меры¹⁴. Цель этого — обеспечивать эффективное использование ресурсов и комплексных под-

ИКТ должны сыграть интегрирующую роль в решении проблем, связанных с изменением климата

¹³ United Nations International Strategy for Disaster Reduction, 2011 *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: Revealing Risk, Redefining Development* (Geneva, 2011).

¹⁴ См. www.preventionweb.net/files/20102_gp2011chairsummary.pdf.

ходов к развитию, которые включают адаптацию к изменениям климата, снижение риска стихийных бедствий и рациональное управление экосистемами и их восстановление.

Передача технологии и обмен знаниями играют важнейшую роль в снижении риска стихийных бедствий и адаптации к изменению климата. Отсутствие координации в сфере передачи технологии и сотрудничества привело к фрагментированному выполнению задач. Например, Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) призывает мировое сообщество изучить возможности эффективного взаимодействия, в частности в сфере международного финансирования в целях снижения риска стихийных бедствий и адаптации к изменениям климата¹⁵.

Рекомендации относительно стратегии

- В сотрудничестве с частным сектором правительствам развитых и развивающихся стран следует ускорить осуществление мер по расширению доступа и снижению стоимости пользования Интернетом, особенно широкополосным, путем принятия национальных стратегий по расширению инфраструктуры в области широкополосного доступа, интерактивных услуг и приложений, а также расширить возможности подключения для обеспечения всеобщего доступа. Правительствам следует также продолжать принимать меры по развитию конкуренции в секторе ИКТ, содействуя новым инвестициям и стимулируя добросовестную конкуренцию с помощью регулирования.
- Правительствам рекомендуется шире использовать ИКТ при предоставлении своих услуг для повышения эффективности и обеспечения достижения ЦРТ.
- Правительства настоятельно призываются соблюдать свои обязательства в отношении Зеленого климатического фонда и Механизма передачи климатических технологий для расширения доступа к технологиям, которые помогают решать связанные с изменением климата проблемы в развивающихся странах.
- Правительствам предлагается повысить уровень координации в сфере передачи технологий для снижения риска стихийных бедствий и наладить эффективное взаимодействие со стратегиями по адаптации в развивающихся странах.

¹⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), «Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation», Special report of Working Groups I and II of the IPCC (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).

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

Отпечатано в Организации Объединенных Наций, Нью Йорк

12-39865—September 2012—190