

Аналитическая записка.  
Последствия  
COVID-19 для  
Латинской Америки и  
Карибского бассейна

Июль 2020 года



Организация  
Объединенных  
Наций

ЗАПРЕЩАЕТСЯ К РАСПРОСТРАНЕНИЮ ДО  
12:01 (ПО ЛЕТНЕМУ СЕВЕРОАМЕРИКАНСКОМУ  
ВОСТОЧНОМУ ВРЕМЕНИ) 9 ИЮЛЯ 2020 ГОДА

# Резюме

---

**Латинская Америка и Карибский бассейн стали очагом пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), последствия которой усугубляются из-за слабости социальной защиты, фрагментарности систем здравоохранения и глубокого неравенства.** COVID-19 приведет к сильнейшей за столетие рецессии в регионе, в ходе которой региональный ВВП сократится на 9,1 процента в 2020 году<sup>1</sup>. Это может привести к увеличению числа людей, живущих в нищете, на 45 миллионов (до в общей сложности 230 миллионов), а числа людей, живущих в крайней нищете, — на 28 миллионов (до в общей сложности 96 миллионов) и подвергнуть их опасности ненадлежащего питания. В регионе, который пережил значительное число политических кризисов и протестов в 2019 году, усиление неравенства, маргинализации и дискриминации в контексте COVID-19 отрицательно повлияет на осуществление прав человека и развитие демократии и, если не принимать мер, возможно, может даже привести к гражданским беспорядкам.

**До пандемии регион развивался по модели, связанной с серьезными структурными ограничениями:** высоким неравенством, ограничениями в плане платежного баланса и концентрацией экспорта в низкотехнологичных секторах, что приводило к периодическим валютным и долговым кризисам, низким темпам роста, высокому уровню неформальной экономики и нищеты,

уязвимости к изменению климата и стихийным бедствиям, а также к утрате биологического разнообразия. На негативные социальные показатели оказывало и продолжает оказывать отрицательное влияние чрезвычайно высокое число убийств и случаев гендерного насилия, в том числе феминицидов.

**В контексте восстановления после пандемии следует преобразовать модель развития Латинской Америки и Карибского бассейна и одновременно с этим укрепить демократию, защиту прав человека и усилия по сохранению мира в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.**

Неблагоприятные последствия неравенства в регионе стали неприемлемыми. В рамках мер реагирования требуется найти новое равновесие между функциями государств, рынков и гражданского общества, уделить особое внимание транспарентности, усилению подотчетности и инклюзивности для поддержки демократии, укрепления верховенства права и защиты и поощрения прав человека. Необходимо устранить первопричины неравенства, политической нестабильности и вынужденного перемещения людей. А для этого, в свою очередь, требуются общественный договор, обеспечивающий легитимность и поддержку, твердая решимость бороться с коррупцией и организованной преступностью, а также наличие эффективных, подотчетных и оперативно реагирующих государственных органов на всей территории стран. Необходимо

---

<sup>1</sup> Если не указано иное, все данные в настоящей аналитической записке предоставлены Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК).

сохранить и развить успехи в области миростроительства, достигнутые за последние три десятилетия.

**Ключевым фактором успешной борьбы с пандемией и устойчивого экономического восстановления в Латинской Америке и Карибском бассейне является обеспечение равенства.** В краткосрочной перспективе равенство способствует поддержанию доходов и совокупного спроса. Особое внимание к социальной инклюзивности позволит противостоять усилению ксенофобии и стигматизации маргинализированных групп. Необходимо признавать, поддерживать и задействовать активный вклад молодежи, поскольку к возрастной группе 15-24 лет относится почти 17 процентов населения Латинской Америки и Карибского бассейна<sup>2</sup>. В период восстановления экономики равенство имеет решающее значение для ускорения роста и повышения производительности как непосредственно — посредством обеспечения доступа к образованию, продовольствию, здравоохранению и возможностям для всех, — так и опосредованно — посредством предотвращения концентрации экономической и политической власти в руках узкой группы лиц, благодаря которому они накладывают ограничения на государственную политику, подчиняют ее своим интересам и искажают. В Латинской Америке и Карибском бассейне восстановление по принципу «лучше, чем было» означает восстановление на основе равенства.

Центральное место в рамках мер реагирования должны занимать гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин. Пандемия непропорционально сильно сказывается на положении женщин; поскольку они в основном заняты в неформальном секторе или в наиболее пострадавших секторах, они в

меньшей степени способны справляться с экономическими потрясениями, в то время как дома им приходится удовлетворять больше потребностей в уходе, а также в еще большей степени подвергаются риску насилия в регионе, в котором уровень гендерного насилия и так является высоким. Необходимо приложить все усилия для осуществления всех прав женщин, лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов (ЛГБТИ), включая право на жизнь, свободную от насилия, эксплуатации и дискриминации, право на здоровье и образование, занятость, заработную плату и социальную защиту, содействие экономической самостоятельности и участие в политической жизни.

Принятие политических мер реагирования на пандемию COVID-19 должно приблизить нас к осуществлению концепции, заложенной в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в четырех ключевых аспектах, связанных с правами человека:

- > *социальном*, основанном на равенстве и всеобщей социальной защите для всех, независимо от пола или гендерной принадлежности, возраста, расы или этнической принадлежности, языка, религии, правового или миграционного статуса или любого другого статуса или личных обстоятельств;
- > *экономическом*, основанном на создании достойных рабочих мест благодаря расширению местных технологических возможностей;
- > *экологическом*, основанном на охране природы и окружающей среды в интересах нынешнего и будущих поколений;

<sup>2</sup> United Nations, World Population Prospects 2019 [онлайн-база данных], <https://population.un.org/wpp>.

- > *политическом*, основанном на демократии, верховенстве права, транспарентности, гендерном равенстве, предотвращении конфликтов, подотчетности, участии и доступе гражданского общества и местного населения к информации на всех этапах разработки, реализации и оценки государственной политики.

#### **Политические рекомендации на краткосрочную перспективу:**

- > **Рассмотреть вопрос об изучении механизмов, позволяющих предоставить людям, живущим в нищете, базовый чрезвычайный доход.** В частности, в порядке такой поддержки могла бы выделяться сумма, эквивалентная доходу, определяемому в качестве национальной черты бедности<sup>3</sup>. В дополнение к этим мерам в целях борьбы с отсутствием продовольственной безопасности и ненадлежащим питанием людям, живущим в крайней нищете, при необходимости могли бы выделяться субсидии для недопущения голода<sup>4</sup>.
  - > Следует предоставить полный доступ к экономической и гуманитарной помощи и базовым услугам всем нуждающимся, и в особенности работникам неформального сектора, женщинам, молодежи и людям, относящимся к наиболее уязвимым группам: пожилым людям, лицам африканского происхождения, представителям коренных народов, инвалидам, мигрантам, беженцам и представителям меньшинств, а также женщинам, пострадавшим от насилия
- со стороны партнеров по интимным отношениям, сексуального насилия или гендерного насилия в других формах.
- > **Рассмотреть вопрос о принятии мер по сохранению квалификации, а также управленческого и производственного потенциала,** с тем чтобы сделать возможным возобновление производства после восстановления спроса, и в том числе вопрос о выделении чрезвычайных субсидий микро-, малым и средним предприятиям, в особенности для покрытия расходов на рабочую силу. Следует сделать так, чтобы политические меры способствовали обеспечению равного доступа к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ), инструментам и платформам. Более крупным компаниям финансовая поддержка может предоставляться на определенных условиях, таких как защита занятости, вложение инвестиций в научные исследования и разработки (НИОКР) и «зеленые» инвестиции, а также отказ от выплаты дивидендов акционерам.
  - > **Следует распространить действие безотлагательных международных многосторонних мер реагирования на страны со средним уровнем дохода.** Страны этой группы, к которым относится большинство стран Латинской Америки и Карибского бассейна, сталкиваются со структурными ограничениями, однако они в значительной степени остаются не охваченными сотрудничеством в форме чрезвычайных мер реагирования по выделению денежных средств, льготного финансирования, торговых

<sup>3</sup> По оценкам ЭКЛАК, в среднем по региону эта черта составляет приблизительно 140 долл. США в месяц.

<sup>4</sup> По оценкам ЭКЛАК, в среднем по региону черта крайней нищеты составляет приблизительно 67 долл. США в месяц.

льгот, отсрочек выплат в счет обслуживания долга и гуманитарной помощи. Принятие этих мер является особенно безотлагательно необходимым для решения проблемы растущего внешнего государственного долга карибских малых островных развивающихся государств (МОСРГ). Приемлемого уровня задолженности следует добиваться благодаря поощрению устойчивого и инклюзивного роста, а не за счет жесткой экономии, препятствующей инвестициям. Следует расширить международное финансирование, включая выделение крупных объемов специальных прав заимствования (СПЗ), а также осуществление инициатив по облегчению бремени задолженности или по приостановлению выплат в счет погашения задолженности или использованию таких инновационных механизмов финансирования, как инициатива по облегчению бремени/конверсии задолженности в интересах адаптации к изменению климата для Карибского бассейна<sup>5</sup>.

#### Политические рекомендации по восстановлению на основе равенства:

- > **Содействовать созданию всеобъемлющих систем социального обеспечения, включающих модернизированные планы социальной защиты и всеобщий доступ к здравоохранению и образованию для всех без какой-либо дискриминации и независимо от правового или миграционного статуса. В их рамках, в частности, должны предусматриваться адресные меры по защите людей, относящихся к самым уязвимым группам.**
- > **Содействовать осуществлению устойчивой промышленной и технологической политики (цель 9 в области устойчивого развития), включая осуществление мер по стимулированию низкоуглеродного роста, переводу работников, занятых в неформальном секторе, на достойные рабочие места, поощрению перехода на возобновляемые источники энергии, наращиванию потенциала в области здравоохранения и цифровых и зеленых технологий, а также снижению уязвимости по отношению к новым потрясениям. Решающее значение для обеспечения устойчивости и восстановления имеют инвестиции в исследования и разработки (НИОКР) и сотрудничество с высшими учебными заведениями, научными кругами и частным сектором.**
- > **Укреплять системы прогрессивного налогообложения, позволяющие активизировать мобилизацию внутренних ресурсов (цель 17 в области устойчивого развития), и одновременно с этим обеспечивать перераспределительный характер налоговой системы и бороться с уклонением и уходом от налогов.**
- > **Сохранять стратегические природные экосистемы суши и моря и при этом сокращать неравенство между территориями, в том числе на основе сохранения биологического разнообразия и создания более инклюзивных систем сельского и лесного хозяйства, ориентированных на местное население и продукцию, и при**

<sup>5</sup> См. ECLAC, "Debt for Climate Adaptation Swap Initiative for Caribbean SIDS" [Интернет-издание], [https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/19-00814-debt\\_initiative\\_flyer-web.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/19-00814-debt_initiative_flyer-web.pdf).

уважении права коренных народов на их традиционные земли.

- > Добиваться **экономической интеграции в регионе** для поддержки диверсификации производства, экономического потенциала противодействия и регионального сотрудничества в области финансирования научных исследований, науки и техники.
- > **Укреплять демократическое государственное управление, верховенство права, подотчетность и транспарентность** на основе общественного договора, направленного на обеспечение легитимности, инклюзивности и эффективности государственной политики, а также вовлечение местного населения и гражданского общества, включая женские организации и молодежь.

- > **В основу возобновления многостороннего сотрудничества, в особенности в развивающихся странах, следует положить экологическую устойчивость, основанную на усилиях по осуществлению Повестки дня на период до 2030 года.**

Для восстановления экономики потребуется активное многостороннее и международное сотрудничество. Для решения важнейших глобальных проблем, таких как изменение климата, мобильность людей, пандемии или борьба с незаконными потоками капитала, требуются новые формы управления. Важнейшей составляющей восстановления следует сделать справедливый переход к экономике с нулевым уровнем выбросов углерода, — переход, для осуществления которого во многих случаях потребуются инвестиции в содействие развитию экологических технологий и секторов экономики.

# I. Введение

---

Для стран Латинской Америки и Карибского бассейна пандемия COVID-19 стала крупнейшим потрясением в области здравоохранения и в социальной и экономической сферах, которое привело к огромным человеческим жертвам. Предполагается, что оно приведет к самому серьезному экономическому спаду на памяти ныне живущего поколения людей. В то время, когда доверие к государственным институтам уже находится на исторически низком уровне, государства с большим трудом пытаются найти такие способы принятия чрезвычайных мер, которые позволяют не отступить от требований демократии, защитить права человека и сохранить достигнутый мир. Сила этого потрясения усугубляет недостатки той модели развития, которая используется в регионе десятилетиями. Пандемия наглядно продемонстрировала нестабильность этой модели, усугубила порождаемые ею многочисленные формы неравенства и превратила хронические трудности в острые проблемы, на которые необходимо обратить внимание безотлагательно.

Меры реагирования на пандемию COVID-19 должны приниматься не только из расчета на краткосрочную перспективу и чрезвычайную ситуацию, но и на переход к совершенно новой политике в области здравоохранения, экономики, социальной сферы и промышленности. Восстановление после пандемии должно осуществляться по принципу «лучше, чем было», что означает восстановление на основе равенства и

переход в области развития к модели, основанной на правах человека и учете экологического аспекта в соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года и целями в области устойчивого развития.

Социально-экономические особенности стран Латинской Америки и Карибского бассейна, такие как достаточно высокий и устойчиво сохраняющийся уровень неравенства в регионе, ведут к углублению кризиса. Несмотря на то что большинство стран региона относятся к категории стран со средним уровнем дохода, неравенство по доходам в регионе означает, что значительная доля населения страдает от нищеты или подвергается высокому риску впасть в нищету. Специализация в низкотехнологичных секторах (интенсивно использующих природные ресурсы, или дешевую низкоквалифицированную рабочую силу, или и то и другое) приводит к неоднократному возникновению дефицита по текущим операциям, который сдерживает рост и уменьшает возможности бюджетной политики. Уровень выбросов на душу населения в среднем по региону является более низким, чем в других регионах, однако объем выбросов, связанных с изменением землепользования и обезлесением, растет. Кроме того, страны региона, в особенности страны Карибского бассейна, подвергаются высокому риску пострадать от стихийных бедствий, вызванных или усугубляемых изменением климата. Кроме того, в регионе сохраняется гендерное неравенство:

представленность женщин на рынке труда является низкой, а объем выполняемой ими неоплачиваемой работы по уходу превышает объем такой работы, выполняемой мужчинами, в три раза.

В связи с пандемией можно сообща изучить вопрос о переходе к новой модели развития и новом определении будущего региона по четырем направлениям: i) создание в регионе всеобъемлющей системы социального обеспечения, которая была бы инклюзивной, справедливой и в рамках которой учитывались бы гендерные аспекты; ii) преобразование моделей производства путем укрепления внутреннего технологического потенциала, особенно в секторах цифровой и зеленой энергетики, и содействия переходу на траекторию роста с нулевым объемом выбросов углерода; iii) охрана окружающей среды и неприкосновенности важнейших экосистем; и iv) укрепление демократии, повышение прозрачности и подотчетности в государственной политике при отведении центрального места соблюдению прав человека.

Переход к такой новой модели представляет собой «дорожную карту» по достижению целей в области устойчивого развития и позволил бы обеспечить устойчивость и занятость (достойную работу для всех) в рамках процесса, в ходе которого они подкрепляют друг друга.

Меры реагирования на кризис и политические меры, направленные на восстановление по принципу «лучше, чем было», должны основываться на равенстве и демократии. В связи с решающей ролью государства и его институтов в деле принятия мер реагирования на кризис и восстановления требуется высокая степень легитимности и политической поддержки, и активное участие гражданского общества, женских организаций и правозащитных организаций является чрезвычайно важным. В условиях обострения социальных конфликтов для восстановления по принципу «лучше, чем было» необходимо заключить новый общественный договор, в котором предусматривается защита основных прав, поддержание верховенства права и обеспечение всеобщего благосостояния и экономической устойчивости.

# II. Пандемия COVID-19 влечет за собой тяжелейший за столетие кризис в области здравоохранения и в экономической и гуманитарной сфере

---

## A. Последствия в области здравоохранения

### 1. ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАССЕЙН СТАЛИ ОЧАГОМ ПАНДЕМИИ COVID-19

В ряде стран Латинской Америки и Карибского бассейна наблюдаются одни из самых высоких в мире абсолютных показателей и показателей на душу населения в плане заболевания коронавирусной инфекцией. Поскольку системы здравоохранения в этих странах отличаются фрагментированностью и неравенством, они плохо подготовлены к столь масштабному кризису в области здравоохранения и в гуманитарной сфере. Доля людей, имевших медицинское страхование, являлась низкой<sup>6</sup>. Отсутствие доступа к качественному медицинскому обслуживанию и информации особенно остро ощущается в сельских и отдаленных районах, от чего особенно сильно страдают коренные народы. К другим препятствиям в доступе к медицинским услугам, с которыми сталкиваются коренные народы, относится

отсутствие межкультурного подхода, в рамках которого учитываются их языки и обычаи, что имеет решающее значение, в частности для сексуального и репродуктивного здоровья женщин из числа коренных народов<sup>7</sup>.

Особую обеспокоенность в Латинской Америке и Карибском бассейне вызывает распространение COVID-19 в городах, поскольку данный регион является наиболее урбанизированным из развивающихся регионов мира. В городах проживает 80 процентов его населения, а 17 процентов сконцентрировано в шести мегаполисах с населением свыше 10 миллионов человек<sup>8</sup>. Города Латинской Америки и Карибского бассейна отличаются неравенством: каждый пятый городской житель региона живет в трущобах<sup>9</sup>, в которых риск заражения повышается из-за перенаселенности и плохого доступа к воде и санитарным услугам.

Регион зависит от импорта лекарственных средств, жизненно важных для лечения COVID-19, из-за своих пределов, а из него самого поступает менее 4 процентов таких средств<sup>10</sup>. Решающую важность в борьбе с COVID-19 сохраняет международное

6 В 2016 году доля занятого населения в возрасте 15 лет и старше, имевшего медицинское страхование, составляла лишь 57,3 процента. Среди беднейшего по доходам дециля доля имевших такое страхование составляла лишь 34,2 процента.

7 Об инфраструктуре здравоохранения в странах Латинской Америки и Карибского бассейна см. данные Глобального наблюдательного центра по здравоохранению (<http://www.who.int/gho/database/en>) и PAHO, Core Indicators 2019: Health Trends in the Americas.

8 United Nations, *World Urbanization Prospects: Highlights*, Population Division, New York, 2019.

9 Global Urban Observatory, <https://unhabitat.org/guo>.

сотрудничество. В этой связи крайне важной является резолюция [74/274](#) Генеральной Ассамблеи, которая направлена на обеспечение глобального доступа к медикаментам, вакцинам и медицинскому оборудованию для борьбы с COVID-19.

## 2. МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ НА КРИЗИС В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Правительства стран региона перенаправили государственные ресурсы на устранение пробелов в медицинском обслуживании. Производственные мощности были адаптированы для удовлетворения потребностей в тех предметах медицинского назначения, которые не могли быть импортированы, включая аппараты искусственной вентиляции легких и средства индивидуальной защиты.

### Политические рекомендации по преодолению кризиса в области здравоохранения

- Обеспечить доступ к диагностике и лечению для всех нуждающихся. Следует уделять особое внимание защите уязвимых групп населения, включая инвалидов, людей, находящихся в процессе перемещения, общин коренных народов и пожилых людей, как об этом говорится в серии [аналитических записок](#) Организации Объединенных Наций. Следует по-прежнему обеспечивать доступ к медицинскому обслуживанию людям с уже имеющимися заболеваниями, такими как диабет, высокое кровяное давление и ВИЧ/СПИД.
- Обеспечить, чтобы оказанию медицинских услуг, жизненно важных для удовлетворения потребностей

пострадавших от насилия женщин и девочек, в том числе услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, уделялось первоочередное внимание и чтобы на их оказание выделялся достаточный объем ресурсов.

- Рассмотреть вопрос об отмене торговых ограничений, включая тарифы, санкции, квоты и нетарифные меры, которые влияют на поставки и использование медицинского оборудования, медикаментов, вводимых ресурсов для производства продуктов питания и других товаров первой необходимости в целях борьбы с пандемией COVID-19 и ее прямыми последствиями для здоровья и благополучия людей, [как об этом просили лидеры стран Группы двадцати](#).
- В ходе восстановления жизненно важным будет увеличение объема средств, направляемых на нужды систем здравоохранения. Для обеспечения готовности систем здравоохранения региона и защиты базовых прав на здоровье необходимо добиться всеобщего доступа к медицинским услугам и всеобщего охвата ими, а также улучшить медицинскую инфраструктуру. Для облегчения бремени неоплачиваемого труда по уходу, которое в непропорционально большой степени ложится на женщин, необходимо безотлагательно создать экономику ухода<sup>11</sup>.
- Следует в первую очередь выявлять самых уязвимых людей и регионы и оказывать им помощь, а также принимать меры по возобновлению экономической жизни в надлежащее время. Для предотвращения новых волн распространения инфекции решающее значение имеет вложение средств в диагностику, отслеживание контактов и меры по управлению рисками и

<sup>10</sup> ECLAC, "Restrictions on the export of medical products hamper efforts to contain coronavirus disease (COVID-19) in Latin America and the Caribbean", *COVID-19 Reports*, May 2020.

<sup>11</sup> Household Survey Data Bank, ECLAC.

транспарентную информационно-разъяснительную деятельность.

## В. Экономические последствия

### 1. ОСНОВНЫЕ ФАКТЫ В ОБЛАСТИ МАКРОЭКОНОМИКИ И ТОРГОВЛИ

Когда пандемия обрушилась на регион, его экономика уже испытывала серьезные трудности. За предшествующие ей шесть лет (2014-2019 годы) темпы экономического роста составили 0,4 процента, что является самым низким показателем с 1951 года. Кроме того, в странах Латинской Америки возможности бюджетной политики сократились, а государственный долг увеличился с приблизительно 30 процентов ВВП в период 2009-2011 годов до свыше 45 процентов в 2019 году. В странах Карибского бассейна средний объем задолженности в 2019 году составлял 68,5 процента ВВП. В результате ряда внешних потрясений, усугубляемых структурными недостатками и уязвимостью, а также высокой степенью подверженности стихийным бедствиям и воздействию изменения климата, некоторые карибские МОСРГ относятся к странам с самой большой задолженностью в мире.

Бюджетные ресурсы стран региона ограничены, а их использование влечет за собой крайне незначительные последствия в плане перераспределения средств или вообще не влечет таких последствий, пусть и в разной степени в зависимости от страны. Ограниченность возможностей бюджетной политики тесно связана с низкой налоговой нагрузкой и регрессивной шкалой налогообложения. В 2018 году в регионе поступления от налогообложения в бюджеты государственных органов всех уровней составляли в среднем 23,1 процента ВВП, что

значительно ниже среднего показателя по странам ОЭСР, который равнялся 34,3 процента ВВП. К дальнейшему ограничению возможностей бюджетной политики ведут уклонение и уход от налогов, а также существование незаконных финансовых потоков. В 2018 году в Латинской Америке размер неуплаченных налогов составил 325 миллиардов долларов США, или 6,1 процента ВВП.

По оценкам ЭКЛАК, в 2020 году ВВП стран Латинской Америки и Карибского бассейна может сократиться на 9,1 процента. Внешними причинами этого являются ожидаемое падение экспорта (на 20 процентов<sup>12</sup>), уменьшение объема переводов денежных средств, направляемых в регион (приблизительно на 20 процентов<sup>13</sup>) и снижение спроса в туристическом секторе (в течение первых четырех месяцев года в Центральной и Южной Америке количество прибывающих туристов сократилось на 35 процентов, а в Карибском бассейне — на 39 процентов<sup>14</sup>) (см. рисунок 1), которое особенно сильно скажется на странах Карибского бассейна. Особенно сильно пострадают женщины, поскольку они составляют большую, чем мужчины, долю занятых в сфере размещения и питания (60 процентов), — сфере, показатели занятости в которой могут использоваться в качестве косвенных показателей занятости в секторе туризма.

Внешнее потрясение усугубляется внутренним потрясением, вызванным мерами поддержания социальной дистанции и ограничениями, которые затрагивают в первую очередь сектор услуг, и в особенности неформальный сектор, на который приходится значительная доля общей занятости в Латинской Америке и Карибском бассейне. У многих работников неформального сектора имеется лишь

12 По оценкам ЭКЛАК.

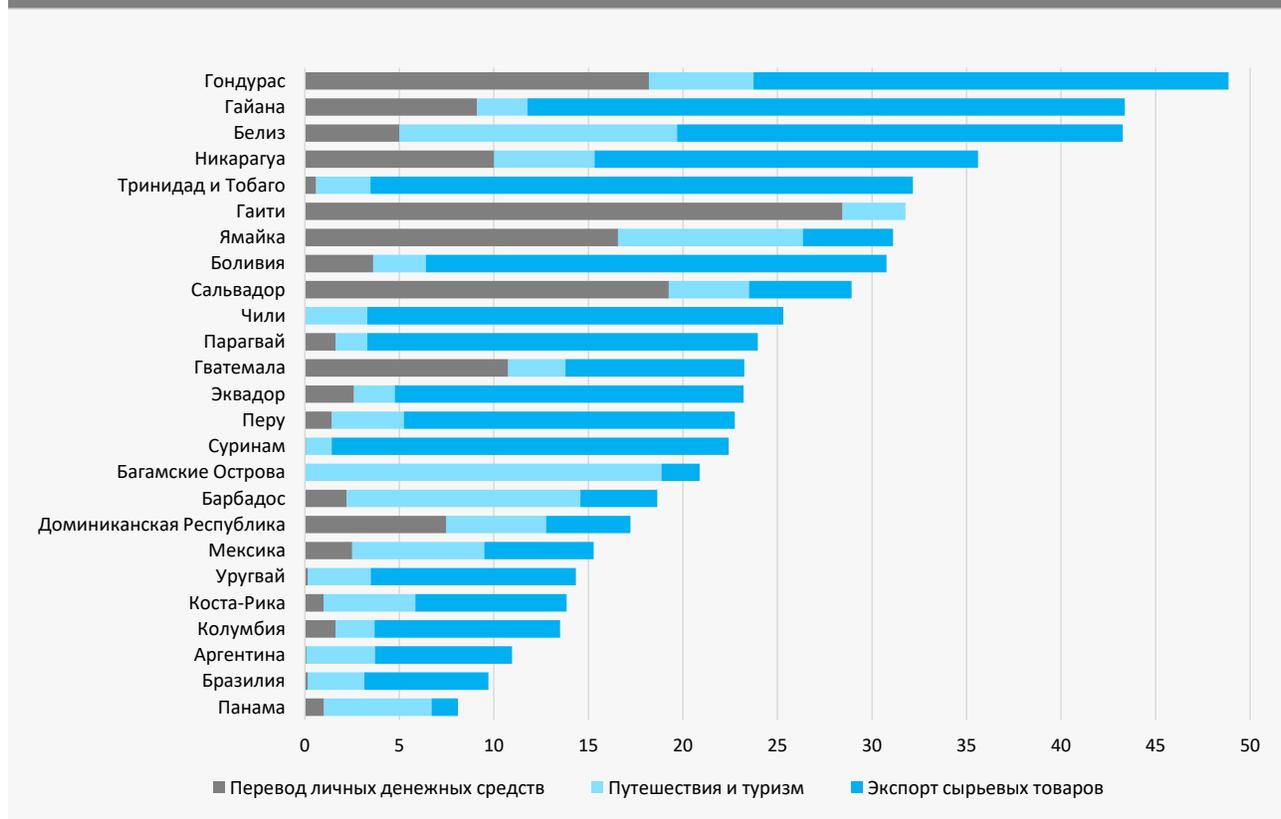
13 Всемирный банк (<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>).

14 UNWTO World Tourism Barometer and Statistical Annex, Update June 2020.

ограниченная возможность откладывать сбережения, чтобы обеспечивать себя во время безработицы, и отсутствует доступ к таким механизмам замещения дохода, как страхование от безработицы, которое предоставляется официально занятым. Кроме того, предполагается, что это потрясение

непропорционально сильно скажется на женщинах, которые перепредставлены в неформальном секторе, в секторе самозанятости и в секторе услуг (транспорт, предпринимательская деятельность и социальные услуги), в которых в настоящее время занято 78 процентов работниц.

**РИСУНОК 1. ДОЛЯ ЭКСПОРТА СЫРЬЕВЫХ ТОВАРОВ, ПЕРЕВОДОВ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ТУРИЗМА И ПУТЕШЕСТВИЙ В ВВП, 2014-2018 годы (в процентах от ВВП)<sup>15</sup>**



<sup>15</sup> Источник: ООН, на основе данных Всемирного банка (<http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators>) и Всемирного совета путешествий и туризма (<https://wtcc.org>).

## 2. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ

В рамках национальных политических мер реагирования прилагались усилия по увеличению объема государственных ресурсов, выделяемых на нужды сектора здравоохранения, защиту домашних хозяйств (в особенности тех из них, которые находятся в наиболее уязвимом положении), сохранение производственного потенциала и занятости, а также предотвращение кризиса с ликвидностью. Объем выделенных бюджетных средств уже превысил объем средств, выделенных на стимулирование экономики во время глобального финансового кризиса 2008 года<sup>16</sup>.

## 3. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ НА КРАТКОСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ

- Осуществлять макроэкономическую политику, включая налогово-бюджетную политику, направленную на поддержку базового потребления физических лиц и домашних хозяйств при уделении первоочередного внимания самым уязвимым.
- Укреплять национальные государственные системы ухода, которые наряду с частными инициативами в этом секторе способствуют перераспределению неоплачиваемой работы по уходу в семьях, облегчают участие женщин в рынке труда и создают новые возможности для трудоустройства.
- Укреплять налоговые системы на основе перехода к более прогрессивной шкале налогообложения и одновременно с этим изучить новые способы налогообложения цифровой экономики и усовершенствовать и расширить набор налогов для исправления положения дел в области охраны окружающей среды, таких как налоги на углерод, и в области здравоохранения.
- Органы денежно-кредитного регулирования могли бы рассмотреть возможность укрепления финансовой стабильности путем принятия таких мер, как валютные интервенции, контроль за движением капитала, когда его введение необходимо, ослабление спроса на доллар путем сотрудничества между национальными центральными банками, например путем заключения соглашений о свопах (которые оказались успешными в деле поддержания долларовой ликвидности в период глобального финансового кризиса), а также путем использования специальных прав заимствования (СДР) для увеличения резервов. Ликвидность может также обеспечиваться через государственные банки, включая национальные и многосторонние банковские учреждения, занимающиеся вопросами развития.
- Рассмотреть способы поддержки микро-, малых и средних предприятий в целях предотвращения их банкротства. Это могло бы включать такие меры, как прямые вливания денежных средств, денежные переводы, доступ к кредитам или снижение накладных расходов. Кроме того, могли бы быть рассмотрены вопросы о государственных гарантиях, прямом вмешательстве в экономические процессы, капитализации, национализации, инвестициях в научные исследования и разработки и отсрочке уплаты налогов.

16 ECLAC, "Measuring the impact of COVID-19 with a view to reactivation", COVID-19 Special Report, No. 2, 21 April 2020.

#### 4. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЭКОНОМИКИ

- > Для обеспечения эффективного восстановления вместо текущих расходов следует увеличивать капитальные расходы на основе тесной увязки с такой промышленной политикой, которая приводит к увеличению инвестиций со стороны частного сектора благодаря инвестициям со стороны государства. Отношение государственного долга к ВВП следует снижать благодаря увеличению ВВП, а не за счет сокращения государственных расходов.
- > Борьба с уходом и уклонением от налогов, а также осуществлять региональную и глобальную координацию усилий по обеспечению работы механизмов обмена налоговой и финансовой информацией.
- > Увеличить объем государственных средств, вкладываемых в медицинскую инфраструктуру, таким образом, который будет совместим с достижением цели всеобщего охвата услугами здравоохранения в соответствии с Политической декларацией заседания высокого уровня по вопросу о всеобщем охвате услугами здравоохранения, принятой в 2019 году<sup>17</sup>.
- > Придание значительного импульса устойчивому развитию может ускорить экономическое восстановление и перенаправить средства в сектора с нулевым уровнем выбросов углерода. Такой импульс может также помочь вновь задействовать простаивающие производственные мощности. Вложение средств в устойчивую инфраструктуру, доступ к чистой воде и экологические услуги, которые стимулируют занятость (например, лесовозобновление и восстановление экосистем), может способствовать достижению этих целей. Исторически низкие цены на нефть дают возможность отказаться от субсидий на ископаемое топливо и одновременно с этим принять меры для смягчения неблагоприятных последствий кризиса для людей, живущих в нищете.
- > Рассмотреть вопрос о вложении средств в местную инфраструктуру и услуги, а также о расширении охвата и повышении качества инфраструктуры для немоторизованного транспорта и систем общественного транспорта, в том числе о переводе городского транспорта на электрическую тягу.
- > Решающую роль при переходе на новую модель развития, в том числе в плане содействия развитию секторов с нулевым уровнем выбросов углерода, может сыграть промышленная и технологическая политика. Значение такой политики для обеспечения потенциала противодействия и роста, особенно в сфере цифровых технологий, в нынешних условиях возрастает. В целях наращивания внутреннего потенциала и обеспечения права всех людей на использование научных достижений и их прикладных аспектов можно укрепить сотрудничество между национальными правительствами, университетами и другими участниками научно-технической деятельности, а также увеличить объем средств, вкладываемых в научные исследования и разработки.
- > Следует осуществлять политику поощрения реального участия женщин и молодежи и устранять барьеры, связанные с гендерными предрассудками, в наиболее

17 <https://undocs.org/en/A/RES/74/2>.

технически развитых и формирующихся секторах, включая сектора технологий, предметов медицинского назначения и фармацевтики.

## С. Социальные и гуманитарные последствия

### 1. НИЩЕТА И НЕРАВЕНСТВО

Латинская Америка является одним из регионов мира, в которых отмечается самое сильное неравенство, а различные последствия пандемии COVID-19 могут привести к его дальнейшему усилению<sup>18</sup>. Как ожидается, в результате резкого сокращения экономической активности уровень безработицы повысится с 8,1 процента в 2019 году до 13,5 процента в 2020 году. В 2020 году, как ожидается, доля людей, страдающих от нищеты, увеличится на 7,0 процентных пунктов и составит 37,2 процента, а доля людей, страдающих от крайней нищеты, увеличится на 4,5 процентных пункта с 11,0 процента до 15,5 процента, или на 28 миллионов человек.

В домашних хозяйствах региона, страдающих от нищеты, непропорционально сильно представлены женщины: в 2018 году на каждые 100 мужчин в возрасте 25-59 лет, живущих в нищете, приходилось 113 женщин, находящихся в таком же положении.

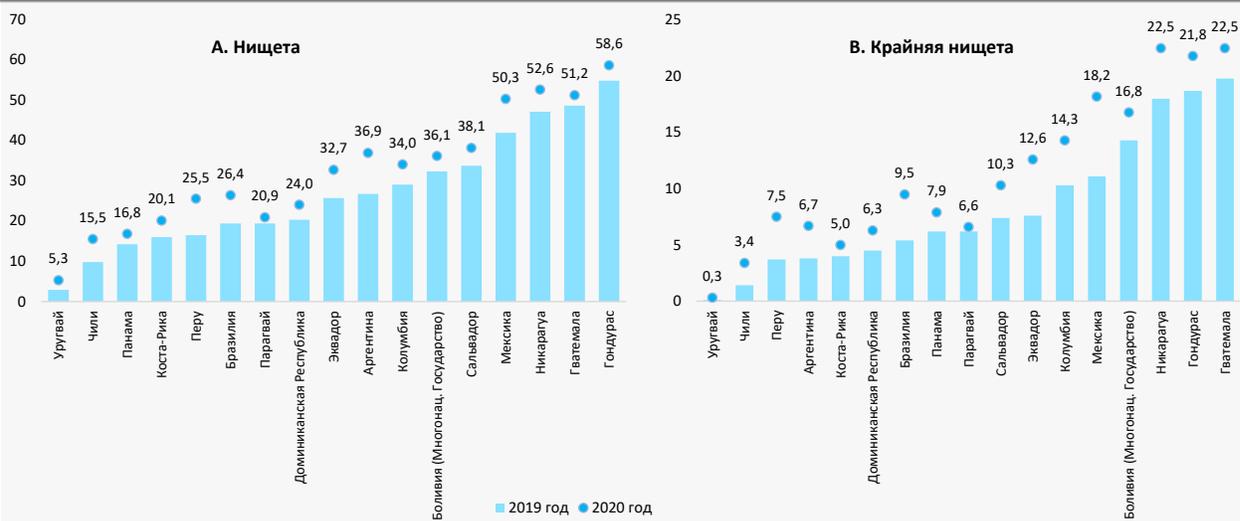
Пандемия усугубляет существующее отсутствие продовольственной безопасности, вызванное дефицитом продовольствия, политическими беспорядками и уменьшением покупательной способности. Количество людей, нуждающихся в продовольственной помощи, в странах Латинской Америки и Карибского бассейна увеличилось почти в три раза. Из-за пандемии в 2020 году количество людей, страдающих от острой нехватки продовольствия, может увеличиться на 11,7 миллиона человек и составить 16,0 миллиона человек<sup>19</sup>. Еще одна опасность связана с приближающимся сезоном ураганов в Карибском бассейне.

Эти тенденции также ведут к росту неравенства. Ожидается, что из-за пандемии в нескольких странах региона индекс Джини увеличится на 1,1-7,8 процента. Хотя регион состоит в основном из стран со средним уровнем дохода, в домашних хозяйствах со средним уровнем дохода проживает небольшая доля всего населения, которая находится в уязвимом положении. За прошлое десятилетие количество людей со средним уровнем дохода, проживающих в Латинской Америке и Карибском бассейне, увеличилось, в связи с чем социально-политическое положение в регионе изменилось.

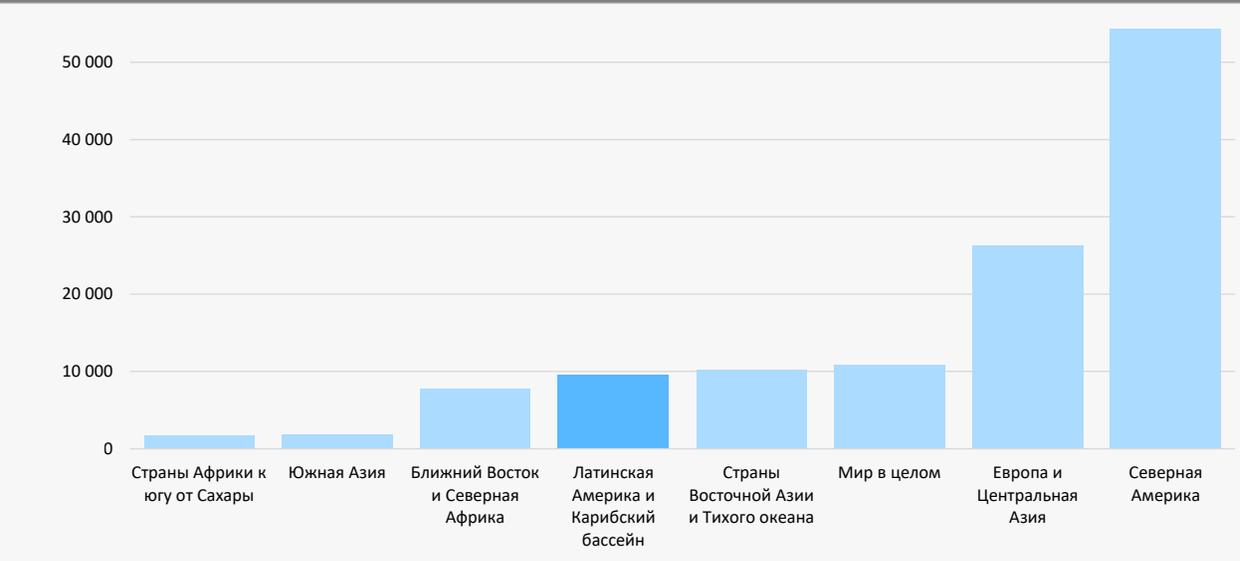
<sup>18</sup> В 2018 году коэффициент Джини в Латинской Америке составлял 0,465 и был самым высоким среди всех регионов мира.

<sup>19</sup> World Food Programme (WFP). WFP Global Response to COVID-19: June 2020. Базовые и прогнозируемые показатели включают данные о страдающих от умеренного и острого отсутствия продовольственной безопасности венесуэльских мигрантах в Колумбии, Перу и Эквадоре.

**РИСУНОК 2. НАСЕЛЕНИЕ, ЖИВУЩЕЕ В УСЛОВИЯХ НИЩЕТЫ И КРАЙНЕЙ НИЩЕТЫ, 2019 И 2020 ГОДЫ (В ПРОЦЕНТАХ)<sup>20</sup>**



**РИСУНОК 3. ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ В РАЗБИВКЕ ПО РЕГИОНАМ, 2018 ГОД (В долларом выражении в постоянных ценах 2010 года)<sup>21</sup>**



Вместе с тем большая часть этого роста пришлась на группы населения с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего, в которых домашние хозяйства весьма уязвимы перед лицом потрясений и могут с легкостью вновь впасть в нищету.

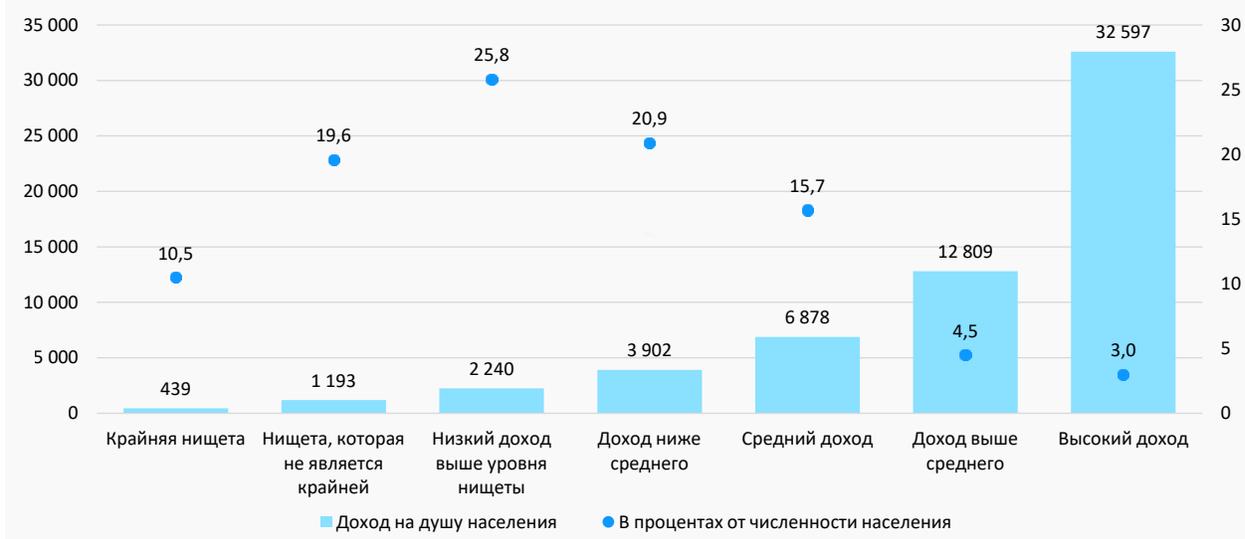
В 2019 году к группам населения с низким уровнем дохода или с уровнем дохода ниже среднего (доходом на душу населения, который выше черты бедности менее чем в три раза), у которых не имеется сбережений а случай кризиса, относилось 77 процентов населения Латинской Америки и Карибского бассейна.

20 Источник: ECLAC, Household Survey Data Bank. Количественные данные за 2020 год представляют собой прогнозы. Потенциальное воздействие объявленных мер по смягчению последствий пандемии COVID-19 не учитывается. Результаты отражают лишь последствия ухудшения ситуации на рынке труда. После учета резкого снижения объема переводов денежных средств последствия будут значительно более серьезными.

21 Источник: ЭКЛАК, на основе данных Всемирного банка: <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators>.

**РИСУНОК 4. ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА: ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ И СРЕДНЕГОДОВОЙ ДОХОД НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ, В РАЗБИВКЕ ПО УРОВНЮ ДОХОДА, 2017 ГОД**

(В процентах, в долларовом выражении по фиксированным ценам 2010 года)<sup>22</sup>



## 2. НАИБОЛЕЕ ПОСТРАДАВШИЕ ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ

Пандемия влечет за собой асимметричные медицинские и социально-экономические последствия в зависимости от возраста, пола, сексуальной ориентации, этнической принадлежности, а также миграционного и беженского статуса, среди прочих факторов. Во всем регионе усиливаются стигматизация, дискриминация и использование языка ненависти, направленные против несовершеннолетних, медицинского персонала и людей, подозреваемых в том, что они являются носителями вируса. Для преодоления этих асимметричных последствий и противодействия расизму, ксенофобии и дискриминации на основе защиты прав человека в ходе борьбы с пандемией COVID-19 необходима особая государственная политика. Из-за пандемии COVID-19 значительному риску гибели и тяжелых заболеваний подвергаются

пожилые люди (особенно люди в возрасте старше 80 лет, которые составляют приблизительно 2 процента населения региона). К людям старше 60 лет относится приблизительно 13 процентов населения региона (или 85 миллиона человек)<sup>23</sup>.

Особенно сильно страдают от пандемии женщины и девочки. Женщины тратят три раза в день больше времени, чем мужчины, на неоплачиваемую работу по дому и по уходу (до кризиса — 22-42 часа в неделю). Хотя в непосредственных усилиях по преодолению кризиса участвует больше женщин, чем мужчин (женщины составляют 72,8 процента занятых в секторе здравоохранения), их доход в этом секторе на 25 процентов ниже, чем доход их коллег-мужчин. К увеличению нагрузки на женщин в качестве основной группы, занимающихся уходом, приводят изоляция, закрытие школ и болезнь членов семьи. Увеличивается число случаев домашнего насилия, феминцидов и других форм сексуального и гендерного насилия. По

<sup>22</sup> Источник: ЭКЛАК. На рисунке представлены данные из 18 стран: Аргентины, Бразилии, Боливии, Венесуэлы, Гватемалы, Гондураса, Доминиканской Республики, Колумбии, Коста-Рики, Мексики, Никарагуа, Панамы, Парагвая, Перу, Сальвадора, Чили, Уругвая и Эквадора.

<sup>23</sup> United Nations, World Population Prospects 2019 [онлайн-база данных], <https://population.un.org/wpp>.

сообщениям, количество звонков на телефоны горячих линий для женщин, например в Чили и Мексике, увеличилось более чем на 50 процентов<sup>24</sup>. Чтобы положить конец домашнему насилию в отношении женщин и девочек, крайне важно принять все необходимые меры.

Непропорционально сильно от пандемии также страдают представители коренных народов и лица африканского происхождения (10 и 21 процентов населения региона, соответственно) – в связи с тем, что социально-экономические условия их жизни хуже, чем у остального населения, и что их доступ к социальной защите ограничен, а на рынке труда они сталкиваются с высоким уровнем дискриминации. Кроме того, в районах проживания коренных народов чаще отмечается низкий уровень медицинского обслуживания и ограниченный доступ к медицинской инфраструктуре, воде и санитарии. Доступ коренных народов к информации ограничен, так как их представители зачастую не говорят на официальных языках или языках большинства населения.

По сравнению с другими народами в крайней нищете находится в три раза больше представителей коренных народов, доступ которых к ресурсам ограничен<sup>25</sup>. Общины, живущие в добровольной изоляции, особенно уязвимы, и насильственное прекращение их изоляции создает серьезные угрозы, в том числе для их жизни и здоровья.

Хотя на сегодняшний день дети и подростки избавлены от худших последствий для здоровья, образовательный процесс во всем регионе прерван, и в настоящее время в странах Латинской Америки и Карибского бассейна свыше 171 миллиона учащихся находятся дома<sup>26</sup>. Неравенство в области образования может усилиться из-за существующего неравенства в отношении устройств для обучения. Опасность углубления неравенства в долгосрочной перспективе создают значительные потери в плане обучения и развития человеческого капитала. Необходимо уделять первоочередное внимание продолжению оказания услуг, ориентированных на детей, при обеспечении равного доступа к таким услугам, как об этом говорится в аналитической записке Организации Объединенных Наций<sup>27</sup>.

---

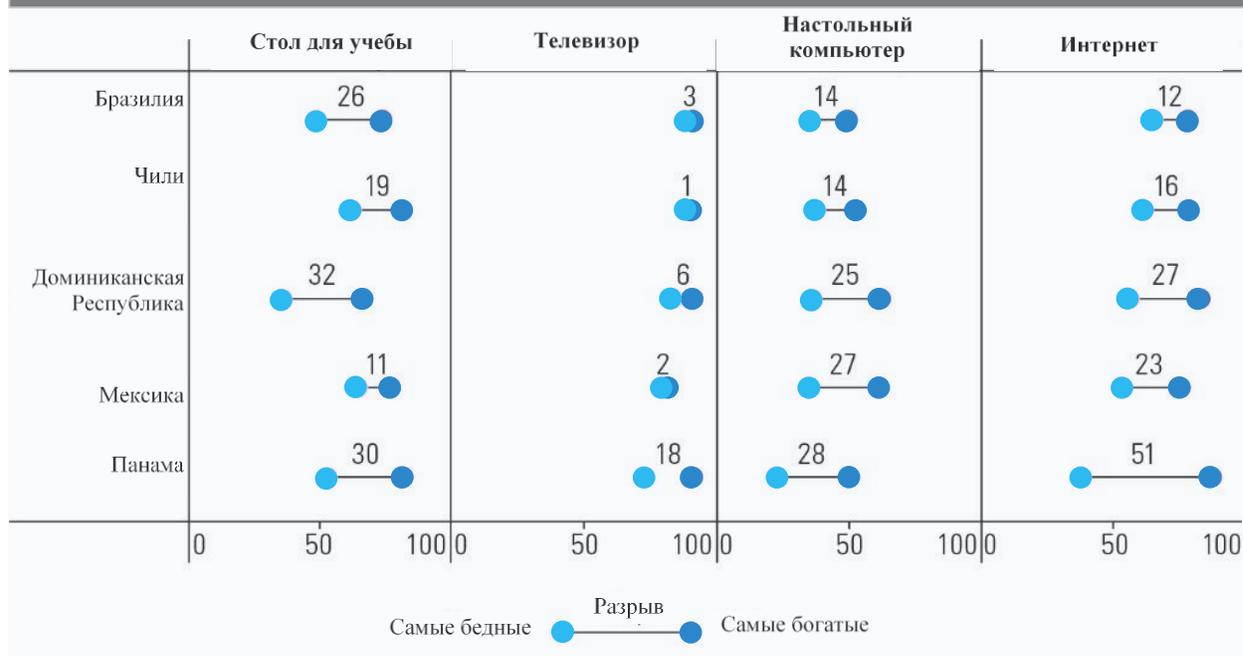
24 Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН).

25 United Nations, “Indigenous peoples & the COVID-19 pandemic: considerations”, Department of Economic and Social Affairs: [https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/04/COVID19\\_IP\\_considerations.pdf](https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/04/COVID19_IP_considerations.pdf).

26 По данным Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

27 United Nations, “The impact of COVID-19 on children” ([https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420\\_Covid\\_Children\\_Policy\\_Brief.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420_Covid_Children_Policy_Brief.pdf)). UNESCO, “Covid-19: school closures around the world will hit girls hardest” (<https://en.unesco.org/news/covid-19-school-closures-around-world-will-hit-girls-hardest>).

**РИСУНОК 5. УЧАЩИЕСЯ, ИМЕЮЩИЕ ДОСТУП К РАЗЛИЧНЫМ УСТРОЙСТВАМ ДЛЯ ОБУЧЕНИЯ, В САМЫХ БЕДНЫХ И В САМЫХ БОГАТЫХ ГРУППАХ НАСЕЛЕНИЯ, 2018 ГОД (в процентах)<sup>28</sup>**



В связи с плохим доступом к диагностике и лечению из-за отсутствия информации в доступных форматах и недостаточным обеспечением доступной среды в медицинских учреждениях более высокому риску заболевания COVID-19 подвергаются инвалиды, численность которых в Латинской Америке и Карибском бассейне составляет 70 миллионов человек<sup>29</sup>.

Из-за отсутствия у них жилья и недостатка продовольствия и доступа к медицинским услугам чрезмерно высокому риску заражения COVID-19 подвергаются бездомные.

Чрезмерному риску заболевания также подвергаются лица, лишённые свободы, — из-за высокого риска инфицирования в местах лишения свободы, что усугубляется их вызывающей тревогой переполненностью и недостаточными улучшениями в области обеззараживания и медицинского обслуживания. Несмотря на определенные

усилия, прилагаемые государствами в целях добиться снижения заболеваемости вирусной инфекцией в местах содержания под стражей, и принятие мер по досрочному освобождению, тысячи задержанных заразились, а десятки из них умерли.

Хотя беженцы и мигранты сталкиваются с серьезными проблемами в плане доступа к базовым правам и услугам, этим людям зачастую не позволяют воспользоваться национальными системами социальной защиты. Кроме того, большинство стран региона объявили чрезвычайное положение и частично или полностью закрыли границы и запретили въезд на свою территорию иностранцам, которые не проживают в них постоянно. Хотя мигранты и беженцы вносят значительный вклад в жизнь стран назначения в качестве жизненно важных работников сектора здравоохранения и в цепочках поставок продовольствия, они зачастую

<sup>28</sup> Источник: ПРООН, на основе данных Программы ОЭСР по международной оценке успеваемости учащихся (ПМОУ), 2018 год.

<sup>29</sup> United Nations, “Policy brief: a disability-inclusive response to COVID-19”, May 2020 [Интернет-издание] [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_persons\\_with\\_disabilities\\_final.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_persons_with_disabilities_final.pdf).

<sup>30</sup> United Nations, “Policy brief: COVID-19 and people on the move”, June 2020 [Интернет-издание] [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_people\\_on\\_the\\_move.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf).

лишены надлежащей медицинской и социальной защиты<sup>30</sup>.

Непропорционально высокой среди бездомных, людей, живущих в нищете, людей с ослабленной иммунной системой (ВИЧ) и работников неформального сектора является доля представителей ЛГБТИ. Из-за стигматизации и дискриминации или страха подвергнуться насилию или аресту их доступ к медицинскому обслуживанию и информации может быть ограниченным. Кроме того, в отношении представителей ЛГБТИ чаще используется язык ненависти.

### 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

С середины марта в порядке реагирования на резкое снижение доходов работников и домашних хозяйств, особенно среди наиболее уязвимых групп населения, правительства стран региона объявили о введении мер социальной защиты. По состоянию на 26 июня 2020 года 29 стран региона приняли для оказания помощи домашним хозяйствам 194 меры социальной защиты. Благодаря переводам денежных средств и выделению помощи в натуральной форме в 26 странах для поддержки семей, оказавшихся в нищете или в уязвимом положении во время кризиса, этими мерами было охвачено приблизительно

69 миллионов домашних хозяйств (286 миллионов человек, или 44 процента населения). За шесть месяцев сметный объем расходов на эти меры составит приблизительно 69 миллиардов долларов США, или приблизительно 1,4 процента ВВП 2020 года.

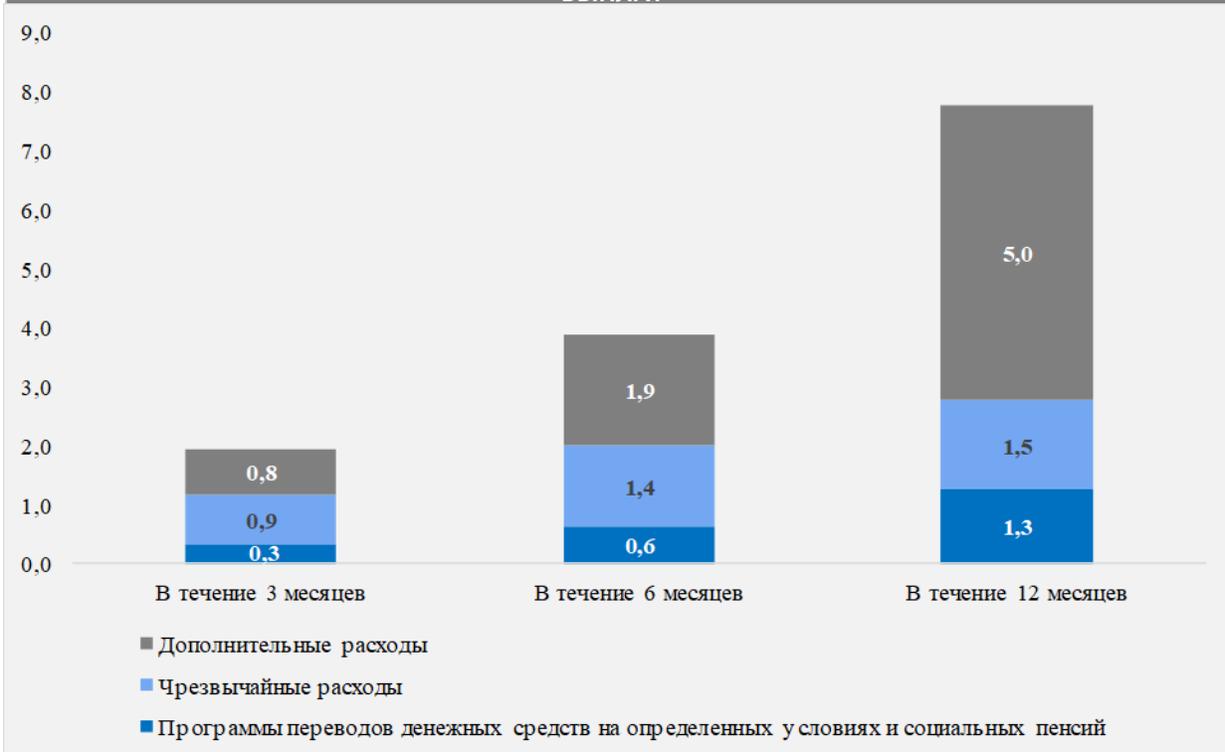
Государствам следует рассмотреть вопрос об изучении механизмов, позволяющих предоставить людям, живущим в нищете, базовый чрезвычайный доход. В частности, в порядке такой поддержки могла бы выделяться сумма, эквивалентная доходу, определяемому в качестве национальной черты бедности. Исходя из того, что в течение шести месяцев объем расходов на финансирование существующих программ уменьшения нищеты составил 0,6 процента ВВП, а объем уже предоставляемой в регионе чрезвычайной помощи — 1,4 процента ВВП, объем дополнительных расходов на обеспечение каждого человека, живущего в нищете, базовым доходом, эквивалентным доходу, определяемому в качестве национальной черты бедности, в течение шести месяцев составил бы 1,9 процента ВВП (см. рисунок 6). В целях решения проблем отсутствия продовольственной безопасности и ненадлежащего питания, эти меры могли бы при необходимости дополняться субсидиями для недопущения голода, которые выделялись бы людям, живущим в условиях крайней нищеты.

<sup>30</sup> United Nations, “Policy brief: COVID-19 and people on the move”, June 2020 [Интернет-издание] [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_people\\_on\\_the\\_move.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf).

**ТАБЛИЦА 1. МЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, ПРИНЯТЫЕ ДЛЯ РЕАГИРОВАНИЯ НА ПАНДЕМИЮ COVID-19<sup>31</sup>**

Переводы денежных средств <sup>32</sup>	Помощь в натуральной форме	Предоставление базовых социальных услуг	Социальная защита отдельных официально занятых работников или их семей	Прочая прямая поддержка
<ul style="list-style-type: none"> <li>Новые программы переводов денежных средств</li> <li>Расширение существующих программ (досрочное выделение средств, увеличение сумм, более широкий охват)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Продовольствие</li> <li>Медикаменты</li> <li>Маски</li> <li>Чистящие средства</li> </ul>	Приостановка оплаты или освобождение от оплаты счетов за: <ul style="list-style-type: none"> <li>воду</li> <li>электроэнергию</li> <li>газ</li> <li>связь (телефон, Интернет, телевидение)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Уменьшение риска заболевания COVID-19 (удаленная работа)</li> <li>Доходы и занятость (страхование от безработицы, предоставление больничных, запреты на увольнение)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Налоговые льготы</li> <li>Льготные условия выплат по кредитам и ипотеке</li> <li>Защита на основе контроля над ценами</li> </ul>

**РИСУНОК 6. СМЕТНЫЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РАСХОДЫ НА ПЕРЕВОД ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ НА СУММУ, ЭКВИВАЛЕНТНУЮ ДОХОДУ, ОПРЕДЕЛЯЕМОМУ В КАЧЕСТВЕ ЧЕРТЫ БЕДНОСТИ, ДЛЯ БОРЬБЫ С ПОСЛЕДСТВИЯМИ ПАНДЕМИИ COVID-19, С РАЗБИВКОЙ ПО ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ВЫПЛАТ<sup>33</sup>**



31 Источник: ЭКЛАК.

32 Переводы для лиц и домашних хозяйств, находящихся в нищете и в уязвимом положении, включая работников неформального сектора.

33 Источник: ЭКЛАК. На рисунке представлены данные, касающиеся Аргентины, Бразилии, Боливии, Венесуэлы, Гватемалы, Гондураса, Доминиканской Республики, Колумбии, Коста-Рики, Мексики, Никарагуа, Панамы, Парагвая, Перу, Сальвадора, Чили, Уругвая и Эквадора.

Государствам необходимо уделять первоочередное внимание обеспечению постоянного и равного доступа к образованию для всех детей и молодых людей, особенно из беднейших домашних хозяйств. Передовой практикой признано использование цифровых платформ для учащихся и преподавателей, к которому перешли в Колумбии, Коста-Рике, Перу и других странах. Решающее значение имеют протоколы, позволяющие школам и службам по уходу за детьми как можно скорее возобновить обучение, а также осуществление стратегий по возобновлению обучения детей, бросивших школу, подготовленных на основе учета потенциального риска того, что учащиеся не будут продолжать школьное обучение.

Следует активизировать усилия по уменьшению переполненности тюрем. Могли бы быть приняты меры для предотвращения дальнейшего распространения инфекции среди заключенных, такие как досрочное освобождение самых уязвимых из них (заключенных, имеющих проблемы со здоровьем или живущих с ВИЧ, беременных женщин и пожилых людей) или преступников, не представляющих большой опасности. В настоящее время, как никогда ранее, досудебное содержание под стражей следует применять в качестве крайней меры, и государствам следует освободить каждого человека, задержанного без достаточных правовых оснований.

При введении ограничений на свободу передвижения или доступа на территорию страны важно соблюдать международные нормы в области прав человека и гуманитарного и беженского права, в частности запрет на произвольное задержание

и коллективную высылку, а также принципы недискриминации и недопустимости принудительного возвращения<sup>34</sup>. Учет интересов мигрантов и беженцев в рамках национальных программ реагирования на пандемию COVID-19 следует обеспечивать в соответствии с политикой, касающейся гуманитарных виз и специальных временных мер, которые обеспечивают минимальный уровень защиты, а также с усилиями по расширению доступа к убежищу на основе упрощенной или ускоренной процедуры определения статуса беженца.

#### 4. ВСЕОБЩАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА В ПЕРИОД ВОССТАНОВЛЕНИЯ

- > С тем чтобы перестроить модель развития в период восстановления, странам следует перейти к предоставлению постоянного и безусловного всеобщего базового дохода, позволяющему удовлетворить базовые потребности. Такой переход мог бы осуществляться постепенно в зависимости от ситуации в каждой стране. С учетом роста числа детей, живущих в нищете, надлежащей отправной точкой могло бы стать введение всеобщей субсидии на детей.
- > В период восстановления жизненно важно будет создать всеобщие, перераспределительные и опирающиеся на солидарность системы социальной защиты, фундаментом для которых является подход, основанный на правах человека, с тем чтобы избежать дискриминации и любых непропорционально сильных неблагоприятных последствий для уязвимых групп и обеспечить надлежащий доступ ко всем базовым услугам. Объем социальных гарантий должен определяться в

34 United Nations, "Policy brief: COVID-19 and people on the move", June 2020 [Интернет-издание] [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_people\\_on\\_the\\_move.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf).

35 В частности, Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Рекомендации Международной организации труда (МОТ) о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202), Региональной повестки дня в области инклюзивного социального развития ([http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45330/1/S2000094\\_en.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45330/1/S2000094_en.pdf)) и Глобального договора о беженцах (UNHCR/Global Refugee Forum, "The role of the global compact on refugees in the international response to the COVID-19 pandemic", June 2020 [Интернет-издание] <https://globalcompactrefugees.org/article/role-global-compact-refugees-international-response-covid-19-pandemic>).

соответствии с национальными возможностями и международными стандартами<sup>35</sup>.

- > Кроме того, исключительно важно будет разработать программы трудоустройства в целях создания достойных рабочих мест с уделением особого внимания тем людям, которые сильнее всего страдают от нищеты и находятся в самом уязвимом положении, и с целью улучшить предоставление экологически устойчивых базовых государственных услуг (таких как услуги в области водоснабжения и санитарии), местную инфраструктуру, жилищные условия и системы ухода.
- > При оценке социальных проектов следует учитывать неблагоприятные последствия отсутствия системы социального обеспечения в том, что касается физического и психического здоровья населения, образования и потерь в плане производительности труда, а также насилия.

## D. Экологические последствия

### 1. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ И КАРИБСКОМ БАССЕЙНЕ СОХРАНЯЮТ СВОЮ АКТУАЛЬНОСТЬ

В связи с кризисом, вызванным пандемией COVID-19, стали очевидными неблагоприятные последствия неподготовленности к потрясениям и невнимания к мнению научного сообщества, и выводы, которые следует сделать в этой связи, являются еще более значимыми в контексте изменения климата. Кроме того, восстановление после пандемии представляет собой уникальную возможность для перехода к более устойчивым отношениям между человеком и природой. Латинская Америка и Карибский бассейн представляют

собой один из регионов мира, отличающийся огромным разнообразием, и обладают огромным природным наследием. Помимо того, что в регионе расположены 8 из 17 отличающихся огромным разнообразием стран мира, находящиеся в районе Анд и бассейна реки Амазонки и в Центральной Америке, он обладает уникальными экосистемами и морским биологическим разнообразием, и на его территории расположены два центра происхождения культурных растений.

Показатели индекса живой планеты<sup>36</sup> для Латинской Америки и Карибского бассейна показывают, что с 1970 году численность популяций видов в регионе сократилась на 89 процентов, что представляет самое значительное снижение в любом биогеографическом регионе мира. Основной причиной выбросов диоксида углерода (CO<sub>2</sub>) в регионе является обезлесение; в апреле 2020 года площадь территории, лишившейся лесного покрова в бассейне реки Амазонки, увеличилась на 64 процента по сравнению с апрелем 2019 года<sup>37</sup>. Истощительная вырубка лесов и добыча полезных ископаемых, а также перелов рыбы лишают средств к существованию местное население, которое полагается на эти ресурсы и находится в уязвимом положении. Усиливаются неблагоприятные последствия недостаточно активных действий в области климата, особенно для малых островных развивающихся государств.

Строгость законодательных мер по защите окружающей среды ослабляется, а уровень насилия в отношении защитников окружающей среды, в том числе тех, кто защищает коренные народы, земли, территории и ресурсы, возрастает. По мере того как из-за отмены норм регулирования все новые территории и группы местного населения страдают от обезлесения, вынужденного перемещения, добычи природных ресурсов и разрушения экологических систем, конфликты и нарушения

36 <https://livingplanetindex.org/home/index>.

37 По данным Национального института космических исследований (ИНПЕ) Министерства науки, технологий и инноваций Бразилии.

прав человека происходят все чаще. В 2018 году из 164 зарегистрированных в мире убийств защитников окружающей среды, многие из которых относились к коренным народам, в регионе были совершены 83<sup>38</sup>.

Из-за уделения особого внимания борьбе с пандемией не следует забывать об окружающей среде. За исключением Суринама и Чили, страны Латинской Америки и Карибского бассейна еще не представили новой информации (которая должна быть представлена в этом году) о своих определяемых на национальном уровне вкладах в сокращение выбросов CO<sub>2</sub>.

В регионе имеется ценный инструмент для поиска решений, ориентированных на интересы людей, на основе охраны природы: Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эскасу)<sup>39</sup>. В этом первом региональном договоре об охране окружающей среды, направленном на защиту права нынешнего и будущих поколений на здоровую окружающую среду в Соглашении Эскасу, предусматриваются механизмы решения наиболее насущных экологических проблем. В силу наличия в нем положений о расширении доступа к данным, знаниям и информации и вовлечении в этот процесс уязвимых групп населения осуществление этого соглашения будет способствовать утверждению основополагающих ценностей демократии и поощрять ответственную государственную политику. Когда это соглашение вступит в силу и будет выполняться, у стран будет иметься больше возможностей для сохранения своего стратегического природного наследия на основе принятия более инклюзивных и ориентированных на интересы местного населения мер.

## 2. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИНКЛЮЗИВНОМУ ВОССТАНОВЛЕНИЮ НА ОСНОВЕ СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Средства, выделяемые на восстановление, должны направляться прежде всего в общественную инфраструктуру, такую как «умные» электрические сети, устойчивый транспорт, санитария, «умные» города и «умные» здания, которая является более инклюзивной и более экологичной. Эта политика станет основной составляющей большого импульса для перехода к устойчивому развитию. Особое внимание следует уделить производственным мощностям, простаивающим из-за резкого падения спроса и предложения.

Пандемия напомнила нам о важности базовых предметов первой необходимости и базовых услуг. Следует прилагать усилия для укрепления регулирования и реального обеспечения всеобщего доступа к питьевой воде, чистому воздуху, санитарии и надлежащему жилью. Эти усилия будут способствовать реальному восстановлению. В краткосрочной перспективе следует принять меры по смягчению последствий пандемии, с тем чтобы поддержать осуществление этих базовых прав.

Восстановление после пандемии по принципу «лучше, чем было» следует осуществлять усилиями всего общества, для чего потребуются транспарентность и подотчетность, а также партнерские отношения и диалог со многими заинтересованными сторонами. Решающее значение имеет эффективная защита защитников окружающей среды, а также прав местного населения на территории, которые становятся объектом посягательства в рамках хищнической добычи ресурсов. Борьба с кризисом не должна вестись за счет снижения стандартов в области защиты окружающей среды или в области защиты прав человека.

<sup>38</sup> Global Witness, *Enemies of the State?: How governments and business silence land and environmental defenders*, London, 2019.

<sup>39</sup> <https://www.cepal.org/en/escazuagreement>.

# III. Изменение модели развития при укреплении демократии и защиты прав человека

---

## A. Уделение большего внимания инновациям в экономической мысли и политике

Восстановление после пандемии должно привести к большему равенству, уважению к природе и окружающей среде и защите демократии и прав человека. Решающую роль в разработке мер реагирования и переходе к новой модели устойчивого развития играет государство, однако участвовать в этих усилиях должно все общество.

Маргинализация и дискриминация недопустимы; восстановление будет эффективным только в том случае, если оно будет опираться на подход, основанный на правах человека, и на широкое участие, инклюзивность и прозрачность.

## B. Необходимость защиты и укрепления демократии, прозрачности и открытого обсуждения в области государственной политики

Демократия была сравнительно недавно и с большим трудом завоевана в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, многие из которых успешно перешли к ней от авторитаризма. Однако в последние годы граждане стали относиться к политическим

представителям и институтам с недоверием и все чаще требовать решения проблем от государства. Высокий уровень неравенства и слабые или фрагментированные системы социального обеспечения связаны с авторитарным прошлым региона, когда были сформированы централизованные экономические структуры, которым присущи сильная предвзятость и дискриминация в отношении определенных групп населения по признаку дохода, пола, возраста, расы или этническому происхождению.

Неравенство приводит к увеличению рисков, связанных с вирусом, и подрыву мер реагирования, а также порождает напряженность, которая обостряет политические конфликты и размывает легитимность демократических режимов.

Пандемия может привести к дополнительным трудностям для демократии. Во-первых, пандемия усиливает неравенство и делает различия между социальными группами более заметными, что может усилить представление о том, что демократия оказалась не в состоянии удовлетворить самые насущные потребности уязвимых групп населения. Во-вторых, временные меры, принятые во время кризиса, и в частности меры, которые ограничивают осуществление прав человека, могут ограничить участие и мобилизацию гражданского общества и его способность добиваться подотчетности правительств.

Чрезвычайные меры могут позволить влиятельным группам использовать кризис в своих интересах и навязывать обществу такую повестку дня, которую в ином случае оно бы не приняло. Как говорится в аналитической записке по вопросу о пандемии COVID-19 и правах человека, важно, чтобы любые такие меры были соразмерными, ограниченными во времени и транспарентными.

В последние годы бассейне доверие к институтам в Латинской Америке и Карибском ослабевает. В 2019 году по региону прокатилась волна социальных волнений, в рамках которой во многих странах состоялись демонстрации протеста. Принятие некоторых профилактических мер, направленных на недопущение распространения вируса, еще больше разожгло социальную напряженность и спровоцировало демонстрации протеста с требованием предоставления базовых услуг. В настоящее время уже наблюдается рост числа сообщений о коррупции, связанной с неправомерным использованием средств, предназначенных для чрезвычайного реагирования на пандемию COVID-19.

Появились сообщения о том, что в своих интересах пандемию используют вооруженные группы и преступные организации, которые пытаются вернуть себе контроль над территориями. Отмечается всплеск насилия со стороны банд преступников, обостряется напряженность в отношениях между странами и в приграничных районах, а усилия в области миростроительства отходят на второй план по сравнению с решением других первоочередных задач, связанных с борьбой с COVID-19.

С учетом быстрого изменения политической обстановки, появления новых общественных движений и потенциальных последствий пандемии COVID-19 для демократического государственного управления Организация Объединенных Наций будет искать новые пути

поощрения прав человека и содействия обеспечению верховенства права, инклюзивного демократического государственного управления и расширению гражданской активности. Пандемия делает более насущной потребность в новом осмыслении по всему континенту участия в политической жизни в эпоху новых технологий и социальных движений на основе реального взаимодействия с женщинами, молодежью и гражданским обществом.

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- С тем чтобы обеспечить восстановление на основе равенства, политические лидеры и другие политические заинтересованные стороны должны забыть о разногласиях, избежать поляризации мнений и совместно работать над принятием мер реагирования на пандемию и стремиться к заключению широких политических соглашений. Следует поощрять равное участие мужчин и женщин в процессах принятия решений, а также участие людей, которых та или иная проблема затрагивает сильнее всего.
- Правительствам следует обеспечить гарантии того, что чрезвычайные меры осуществляются в рамках закона и в соответствии с принципом верховенства права. Центральное место в рамках мер реагирования, принимаемых государствами, должно уделяться правам человека<sup>40</sup>. Высшие ревизионные учреждения и надзорные механизмы вносят вклад в выявление потенциальных рисков, связанных с принятой и осуществляемой политикой, повышают транспарентность и предоставляют крайне важную информацию и дезагрегированные данные для обеспечения подотчетности правительств.
- Для увеличения транспарентности и инклюзивности правительствам следует

<sup>40</sup> United Nations, "The highest aspiration: a call to action for human rights", 2020, [Интернет-публикация] [https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The\\_Highest\\_Aspiration\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_English.pdf](https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf).

инициативно публиковать информацию о вспышке COVID-19 и о мерах, принимаемых ими в связи с ней, в доступных форматах и по различным каналам, задействуя потенциал информационно-коммуникационных технологий и принимая во внимание потребности конкретных групп и уязвимых и подверженных риску групп населения, а также защищая гражданское общество и средства массовой информации.

- Решения, касающиеся выборов, включая изменение графика их проведения, и решения, оказывающие основополагающее воздействие на избирательный процесс (в том числе на ведение предвыборных кампаний), следует в идеале принимать на основе широких консультаций. Первостепенную роль для обеспечения доверия к любому избирательному мероприятию играет необходимое проведение инклюзивного и основанного на широком участии процесса.
- Кризис в области здравоохранения является болезненным напоминанием о том, что без надлежащих механизмов городского управления, включая укрепление местного потенциала и

координацию между органами власти разных уровней, городские районы региона не готовы к углублению кризисов, связанных с климатом.

- В своей резолюции [2532 \(2020\)](#) Совет Безопасности призвал все стороны вооруженных конфликтов незамедлительно сделать длительную гуманитарную паузу, с тем чтобы обеспечить безопасную, беспрепятственную и устойчивую доставку помощи для спасения жизни людей. Это решение было принято в связи с призывом Генерального секретаря незамедлительно прекратить огонь, сосредоточить усилия на нашей общей борьбе с пандемией и помочь создать условия для эффективной помощи самым уязвимым, обеспечивая при этом, чтобы никто не был оставлен без внимания. Сторонам вооруженных конфликтов в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна настоятельно рекомендуется строго следовать этим призывам.

# IV. Многостороннее сотрудничество

---

Для принятия надлежащих мер реагирования на пандемию, которые до сих пор были недостаточными для удовлетворения потребностей Латинской Америки и Карибского бассейна, необходимы более широкая многосторонняя поддержка и международное сотрудничество. Будучи странами со средним уровнем дохода, многие страны региона не имеют доступа к льготному финансированию, однако им по-прежнему в значительной степени не хватает потенциала для реагирования на кризис. Кроме того, доступ к рынкам капитала становится все более затруднительным, поскольку отток портфельного капитала нерезидентов из стран с формирующейся рыночной экономикой достиг беспрецедентных масштабов. О серьезности ситуации свидетельствует значительное снижение курсов валют ряда стран Латинской Америки и Карибского бассейна.

До настоящего времени инициативы развитых стран и международных финансовых учреждений в области задолженности и финансирования были ориентированы на страны с низким уровнем дохода. Важно, чтобы международные и региональные финансовые учреждения продолжали работать над оперативным предоставлением недорогих кредитов в целях удовлетворения потребностей стран в чрезвычайном финансировании и оказания поддержки всем нуждающимся, включая создание стимулов для микро-, малых и средних предприятий, собственниками которых являются женщины.

В целях увеличения своих возможностей в области бюджетной политики страны региона, имеющие крупную задолженность, могли бы добиваться облегчения бремени задолженности или отсрочки платежей у официальных двусторонних и многосторонних кредиторов. Кроме того, многостороннее сотрудничество потребует также для борьбы с уклонением и уходом от налогов, а также с отмыванием денежных средств и незаконными потоками капитала.

Помимо краткосрочного моратория на выплату задолженности, для решения долговых проблем стран со средним уровнем дохода большое значение имеют международные механизмы реструктуризации задолженности, в том числе перед частными кредиторами. В рамках мер по перепрофилированию долговых обязательств официальные кредиторы могли бы применять к своим нынешним и будущим кредитам условия Международной ассоциации развития и, таким образом, продлевать периоды действия льгот, увеличивать средние сроки погашения и снижать средние процентные ставки. Кроме того, с тем чтобы помочь странам лучше справляться с будущими потрясениями, кредиторы могли бы систематически учитывать соответствующие зависимые от положения государств элементы, относящиеся к потрясениям в сфере торговли, стихийным бедствиям или другим обстоятельствам. Инновационные механизмы, такие как предлагаемый ЭКЛАК обмен внешнего долга стран Карибского бассейна на ежегодные выплаты в фонд обеспечения

потенциала противодействия, могут помочь уменьшить бремя задолженности и одновременно решить другие неотложные вопросы.

В развивающихся странах проблемы с ликвидностью усугубляются оттоком капитала. В нынешней ситуации странам Латинской Америки и Карибского бассейна необходим расширенный доступ к долларам США, а также краткосрочные кредиты и крупная эмиссия специальных прав заимствования (СДР) со стороны Международного валютного фонда, что позволило бы повысить международную ликвидность и расширить возможности стран по преодолению внешнего потрясения, вызванного пандемией, и смягчению ее последствий. СДР могут также выступать в качестве финансового инструмента для решения экономических проблем более структурного характера.

Поскольку после пандемии мировая экономика, вероятно, станет менее глобализированной, региональная экономическая интеграция, и в частности использование инструментов регионального финансового сотрудничества, в предстоящие годы может сыграть ключевую роль в развитии Латинской Америки и Карибского бассейна. Одной из составляющих успешных планов социально-экономического восстановления может стать задействование региональных производственно-сбытовых цепочек (основную роль в которых играют местные и национальные поставщики товаров и услуг), в рамках которого особое внимание уделялось бы микро-, малым и средним предприятиям, женщинам-предпринимателям и женщинам-производителям. Застраховать регион от потрясений в области спроса и предложения, возникающих за его пределами, может объединенный рынок для проживающих в нем 650 миллионов человек.

# V. Заключение

---

Регион сталкивается с чрезвычайными потрясениями, которые обнажили и усугубили недостатки его систем социальной защиты и здравоохранения. Одним из последствий движения по ранее имевшей место траектории развития является то обстоятельство, что от этих недостатков непропорционально сильно пострадали те группы населения, которые уже находились в более уязвимом положении, такие как работники неформального сектора, домашние работники, члены семей с одним родителем, представители коренные народы, лица африканского происхождения, инвалиды и представители ЛГБТИ. Женщины, входящие в эти группы населения, находятся в еще более неблагоприятном положении.

Хотя страны Латинской Америки и Карибского бассейна уже приняли важные меры для того, чтобы свести неблагоприятные последствия кризиса к минимуму, необходимо сделать еще больше. Помимо преодоления кризиса, политические меры реагирования, направленные на стимулирование экономического подъема, будут способствовать созданию новой модели развития, твердо опирающейся на права человека. Укрепление роли государственной политики и полученные дорогой ценой уроки кризиса должны привести к активизации усилий по содействию устойчивому и инклюзивному развитию. Эту далеко идущую цель отражает подход к восстановлению по

принципу «лучше, чем было», которое в Латинской Америке и Карибском бассейне означает восстановление на основе равенства. Пересмотр модели развития позволит разработать «дорожную карту» для достижения целей в области устойчивого развития, поставленных в Повестке дня на период до 2030 года.

Предстоящие задачи требуют далеко идущих взаимосвязанных политических решений, направленных на возобновление роста на новой основе, а именно на основе большого импульса для перехода к устойчивому развитию. Крайне маловероятно, что эти политические решения могут быть эффективно осуществлены в условиях такой политической обстановки, в которой постоянно идут социально-политические конфликты и преобладают концентрация власти и ориентация на краткосрочную перспективу. Наоборот, необходим такой процесс восстановления, который основан на широких политических соглашениях по вопросам государственной политики, транспарентности, верховенстве права и демократии и протекает при активном участии гражданского общества, особенно женщин и представителей маргинализированных групп. Чтобы прийти к таким соглашениям, необходим новый общественный договор. Ключевую роль в успехе в деле заключения нового общественного договора играет стремление к равенству и социальной инклюзивности.

Для обеспечения экономического восстановления стран необходимы всеобъемлющие системы социального обеспечения и инклюзивной социальной защиты, а также активизация промышленной и технологической политики, направленной на создание высокопроизводительных и достойных рабочих мест, а также потенциала, необходимого для обеспечения роста, устойчивости и потенциала противодействия.

Это также требует нового взгляда на налоговую систему для перехода к прогрессивной шкале налогообложения и борьбы с уклонением и уходом от налогов. Необходимо укреплять демократию, подотчетность и верховенство права, как и присутствие государственных органов, в том числе в районах, контролируемых вооруженными группами и преступными организациями. На международной арене этой новой модели развития соответствует активизация многостороннего сотрудничества на основе осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.