

Цель развития тысячелетия 8

Глобальное партнерство в целях развития: время выполнять обещания

Доклад Целевой группы по оценке
прогресса в достижении ЦРТ
2011 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 Джомо Кваме Сундарам, помощник Генерального секретаря по вопросам экономического развития и Олав Хьервен, помощник Генерального Секретаря и директор Бюро по политике в области развития Программы развития ООН; координировал работу Целевой группы Роб Вос, директор Аналитического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН.

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

Всемирная метеорологическая организация (ВМО)	Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (ЮНРИСД)
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	
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 Побслуживанию 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: время выполнять обещания

Доклад Целевой группы по оценке прогресса
в достижении ЦРТ, 2011 год



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, 2011 год

Предисловие

В сентябре прошлого года, когда мировые лидеры встретились для того, чтобы оценить все достигнутое на пути к достижению Целей развития тысячелетия, они пришли к единому мнению о том, что достижение этих Целей — задача выполнимая, и подтвердили взятое ими обязательство по ее выполнению до установленного срока, а именно до 2015 года.

Правительства также подтвердили свои обязательства по содействию прилагаемым в их странах усилиям в области достижения Целей посредством как непосредственной помощи, так и формирования международного экономического климата, более благоприятного для развития.

Для этого государства-члены, наряду с международными организациями, а также негосударственными представителями гражданского общества и частного сектора, создали глобальное партнерство в целях развития. В настоящем докладе дана оценка текущего состояния этого партнерства.

На счету партнерства имеются внушительные достижения, к числу которых относятся достигнутый в 2010 году рекордный объем оказанной официальной помощи в целях развития (ОПР), увеличение объема помощи наименее развитым странам (НРС), рост сотрудничества по линии Юг-Юг и по другим направлениям в целях развития.

Тем не менее есть повод для беспокойства по поводу темпов и масштабов продвижения по этому пути по мере приближения 2015 года. Три приведенных ниже примера наглядно демонстрируют суть проблемы.

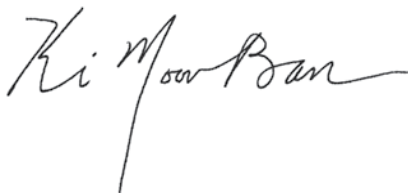
Во-первых, несмотря на достигнутый в 2010 году рекордный уровень оказания ОПР, в 2011–2013 годах правительства стран-доноров намереваются замедлить темпы роста расходов. Пока неясно, как это согласуется с обещаниями повысить уровень помощи до установленного Организацией Объединенных Наций показателя — 0,7 процента от национального дохода к 2015 году.

Во-вторых, несмотря на интенсивно ведущиеся во Всемирной торговой организации переговоры о выполнении принятой в Дохе Повестки дня в области развития, существуют опасения по поводу того, что Дохинский раунд может не прийти к своему успешному завершению даже через десять лет после его начала. Правительства обсуждают пакет отвечающих интересам НРС реформ в области торговой политики, который будет вынесен на конференцию на уровне министров, намеченную на декабрь 2011 года. Это положительный фактор, но я считаю, что еще многое предстоит сделать.

В-третьих, несмотря на большую работу по расширению доступа к лекарственным средствам, а также к информационным и коммуникационным технологиям, цены на них делают их недоступными для населения многих развивающихся стран. И то и другое создает препятствия на пути развития.

Настоящий, четвертый по счету доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ ставит перед мировым сообществом и другими участниками процесса трудную задачу, которая состоит в наращивании усилий по реализации потенциала глобального партнерства в целях развития. Существует множество инициатив, крупномасштабных и ограниченных, исходящих как от государственных, так и от негосударственных организаций, относительно мониторинга этих усилий, и, как подчеркивается в настоящем докладе, в системе Организации Объединенных Наций формируется более широкая основа для того, чтобы все партнеры несли ответственность за свои действия, а также за свои просчеты.

Призываю всех участников глобального партнерства выполнять свои обещания. Осталось всего лишь четыре года. Ставки высоки, но велико и воздаяние.

Handwritten signature of Ki Moon Ban in black ink, written in a cursive style.

ПАН Ги Мун,

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций

Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие	
Перечень целей и задач в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия	ix
Резюме	
Официальная помощь в целях развития	xii
Доступ на рынки (торговля)	xiv
Приемлемый уровень задолженности	xvi
Доступ к недорогим основным лекарственным средствам	xviii
Доступ к новым технологиям	xx
Введение	
Действия, обещанные на период после 2010 года	1
Политика в сфере партнерских обещаний в целях развития	5
Повышение степени согласованности в сфере глобального партнерства	8
Время выполнять обещания	10
Официальная помощь в целях развития	
Объем ОПР в 2010 году и перспективы на ближайшее будущее	14
Предоставление помощи с учетом потребностей страны	20
Условия и порядок использования помощи	24
Повышение эффективности помощи	26
Многочисленные способы сотрудничества в целях развития	28
Доступ на рынки (торговля)	
Непрочное восстановление мировой экономики и его влияние на торговлю	34
Финансирование торговли	35
Торговые ограничения	35
Ужесточение ограничений в отношении мобильности рабочей силы	36
Дохинский раунд под угрозой провала	37
Показатели доступа на рынки	39
Тарифные барьеры и тарифные преференции	39
Тарифные пики и эскалация тарифов	43

	<i>Стр.</i>
Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР	44
Прочие нетарифные меры	45
Оказание помощи в торговле	47

Приемлемый уровень задолженности

Ситуация с задолженностью и финансовые потоки в развивающихся странах	52
Прогресс в реализации инициатив по облегчению задолженности ..	55
Страны, находящиеся в уязвимом положении, и страны, испытывающие серьезные долговые проблемы	57
Оценки приемлемого уровня задолженности	60
Страны с низким уровнем дохода	60
Страны со средним уровнем дохода	61
Проблемы согласования стратегий по обеспечению приемлемого уровня задолженности	63
Содействие институциональным мероприятиям по реструктуризации задолженности	64

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Обеспеченность основными лекарственными средствами и цены на них	67
Лекарственные средства для лечения хронических заболеваний	68
Лекарственные средства, используемые в педиатрии	70
Доступность основных лекарственных средств	70
Содействие более активному применению непатентованных лекарственных средств	71
Государственные системы здравоохранения	73
Глобальные инициативы по расширению доступа к основным лекарственным средствам	73
Повышение обеспеченности лекарственными средствами, используемыми в педиатрии	74
Активизация участия фармацевтической промышленности в процессе	74
Инновации и интеллектуальная собственность	76
Патентный пул лекарственных средств	80
Обеспечение в рамках пула	80
Африканская сеть по инновациям в области лекарственных препаратов и диагностических средств	81
Местное производство основных лекарственных средств	81

Доступ к новым технологиям

Доступ к ИКТ-услугам	85
Усиление влияния ИКТ на процесс развития	90

	<i>Стр.</i>
Приватизация и либерализация сектора ИКТ	91
Национальные стратегии в сфере широкополосного доступа . .	91
Роль технологий в электронном правительстве	92
Повышение качества получения глобальных данных и мониторинга	93
Доступ к технологиям и финансированию для решения про- блемы изменения климата	94
Использование новых подходов к снижению риска стихийных бедствий	98

Таблицы

Оказанная помощь в соотношении с обязательствами доноров — членов КСР	15
Крупнейшие получатели ОПР в 2009 году (в млн. долл. США 2009 года и в процентном соотношении)	23
Тарифные пики и эскалация тарифов в странах — членах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 1996, 2000 и 2005–2010 годы (в процентах)	44
Оценка масштабов поддержки сельского хозяйства в странах — членах ОЭСР, 1990, 2000 и 2005–2010 годы	45
Средняя доля населения, «вытолкнутого» за международно уста- новленную черту бедности в случае приобретения необходи- мых лекарственных средств	72
Недавние примеры использования обязательного лицензирова- ния основных лекарственных средств	79

Рисунки

Основные компоненты официальной помощи в целях развития, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2010 годы (в млрд. долл. США 2009 года)	15
ОПР, предоставленная странами — членами КСР в 2000 и 2010 годах (доля ВНД в процентах)	16
Невыполненные обязательства по ОПР, взятые в Глениглзе, 2004–2010 года (в млрд. долл. США 2004 года)	17
ОПР, предоставленная донорами — членами КСР наименее раз- витым странам в 2000 и 2009 годах (в процентах от ВНД)	21
Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2009 годах (в млрд. долл. США 2009 года)	22
Доля необусловленной двусторонней ОПРа, предоставленной странами — членами КСР в 2009 году (в процентах)	25
Доля импорта развитых стран из развивающихся стран, ввози- мого без пошлин, по стоимости, 2000–2009 годы (в процентах) .	40
Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из развивающихся и наименее развитых стран, 2000–2009 годы (в процентах по стоимости)	40

Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из НРС в 2000 и 2009 годах (доля в процентах)	42
Общий объем обязательств по оказанию помощи в торговле, 2002–2005 годы (средние показатели) и 2006–2009 годы [млрд. долл. США в постоянных ценах 2009 года (левая ось); общий объем помощи в торговле как доля всей распределяемой по секторам помощи (правая ось)].	48
Обязательства по оказанию помощи в торговле с разбивкой по регионам, средние показатели за период 2002–2005 годов, а также за 2008 и 2009 годы (млрд. долл. США 2009 года)	49
Соотношение обслуживания внешнего долга к экспорту, 2005–2010 годы (в процентах)	54
Соотношение обслуживания внешнего долга к экспорту товаров и услуг с разбивкой по регионам, 2000, 2007 и 2009–2010 годы (в процентах)	54
Сводные оценочные показатели приемлемого уровня задолженности в странах, соответствующих критериям Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста (число стран).	58
Показатель государственной задолженности (2010 год) и показатель внешней задолженности (2009 год) в странах с низким уровнем дохода в соотношении с пороговыми значениями (в процентах)	59
Налогово-бюджетные балансы стран с низким и средним уровнем дохода, 2005–2010 годы (в процентах от ВНД)	60
Медианные показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений некоторыми непатентованными лекарственными средствами в 2001–2009 годах (в процентах)	68
Распространение мобильной сотовой связи и Интернета в развитых и развивающихся странах, 2000–2010 годы (в процентах от числа человек)	86
Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 человек, 2000, 2008 и 2009 годы	87
Число линий стационарной телефонной связи на 100 человек, 2000 и 2009 годы.	88
Число абонентов стационарного широкополосного доступа в Интернет на 100 человек, 2002, 2007 и 2009 годы	89
Среднемесячные цены на ИКТ-услуги с разбивкой по регионам, 2010 год (в процентах от месячного ВНД на душу населения).	89
Число абонентов мобильного широкополосного доступа в Интернет на 100 человек, 2000–2010 годы	90

Перечень целей и задач в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

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

Резюме

В сентябре 2010 года, когда оставалось всего пять лет до срока выполнения ключевых Целей развития тысячелетия (ЦРТ), большинство глав государств и правительств прибыли в Организацию Объединенных Наций, с тем чтобы дать оценку имеющимся на сегодняшний день достижениям. Несмотря на значительный спад, возникший по причине глобального экономического кризиса 2008–2009 годов и резкого повышения цен на продовольствие и электроэнергию, многие из ЦРТ, похоже, все же будут достигнуты развивающимися странами. Вместе с тем ряд стран и регионов не продвигаются в направлении этих целей и нуждаются в приложении активных усилий, направленных на сокращение масштабов нищеты, снижение показателей детской и материнской смертности, а также улучшение доступа к питьевой воде и санитарии. Задача ЦРТ 8 состоит в том, чтобы оказывать всем развивающимся странам содействие в достижении этих целей путем укрепления глобального партнерства в рамках международного сотрудничества в целях развития. В настоящем докладе рассказывается о тех внушительных результатах, которые приносит это партнерство на многих фронтах. В то же время в докладе отмечены многочисленные случаи значительного разрыва между ожиданиями и конкретными итогами деятельности. На Пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященном обзору хода достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) (так называемом Саммите по ЦРТ), состоявшемся 20–22 сентября 2010 года, главы правительств взяли обязательства по укреплению глобального партнерства, с тем чтобы «выполнять обещания», данные народам мира, в частности беднейшим из них, десятью годами ранее в Декларации тысячелетия.

В тот период, когда ставились цели партнерства ЦРТ, никто не мог предвидеть глубокого глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов и его последствий. Теперь же многим странам приходится выделять немалые дополнительные средства на реализацию связанных с ЦРТ программ, направленных на преодоление последствий общемирового экономического спада. В ряде стран на эти нужды требуется до 1,5 процента их годового валового внутреннего продукта (ВВП). Многие страны не в состоянии мобилизовать эти средства собственными силами и все больше нуждаются в международной поддержке.

Уделяя особое внимание обещанному сотрудничеству в деле достижения ЦРТ к 2015 году, Организация Объединенных Наций формирует усовершенствованный механизм мониторинга, повышающий ответственность всех участников процесса за выполнение обязательств в рамках глобального партнерства в целях развития. Ожидается, что предложенный Комплексный механизм осуществления (КМО) начнет функционировать к концу 2011 года.

Одновременно растет осознание того, что в условиях нашей крайне децентрализованной системы международных отношений необходимо наличие значительно большей согласованности стратегий в области оказания помощи, торговли, финансов, занятости и охраны окружающей среды. С учетом обязательств, которые были взяты на многочисленных международных форумах и совещаниях, необходимо, чтобы эти стратегии и прочие усилия последовательно дополняли друг друга и не преследовали противоположные цели. Исходя из того что Организация Объединенных Наций является форумом, созданным мировым сообществом для ведения цельной, всеобъемлющей дискуссии по политическим вопросам, Генеральная Ассамблея приняла решение начать ближе к концу 2011 года рассмотрение вопроса о наиболее эффективных способах осуществления этой функции, с тем чтобы, помимо прочего, наилучшим образом способствовать достижению ЦРТ во всех странах.

Официальная помощь в целях развития

В 2010 году страны-доноры оказали официальную помощь в целях развития (ОПР) в рекордном размере, а именно на сумму 129 млрд. долл. США, что составляет 0,32 процента от валового национального дохода (ВНД) членов Комитета содействия развитию (КСР). Только пять стран оказали помощь в объеме, превышающем целевой показатель Организации Объединенных Наций, — 0,7 процента от ВНД, а значительный дефицит помощи в размере 153 млрд. долл. США в настоящее время только покрывается. Кроме того, из-за введенных в ряде стран-доноров финансовых ограничений ожидается замедление темпов роста объема ОПР до уровня, составляющего примерно 2 процента в год на протяжении 2011–2013 годов, по сравнению с 8-процентным годовым ростом на протяжении предыдущих трех лет. Увеличился и объем помощи наименее развитым странам (НРС), однако он все еще не достиг целевых показателей. В 2009 году страны — члены КСР предоставили НРС в виде ОПР 37 млрд. долл. США, что составляет 0,10 процента их совокупного ВНД, а это намного ниже целевого показателя Организации Объединенных Наций, установленного между 0,15 и 0,20 процента. В абсолютных величинах дефицит составляет от 21 до 40 млрд. долл. США. Другие группы стран, которым Организация Объединенных Наций уделяла особое внимание, в частности страны Африки, малые островные развивающиеся государства (МОСТРАГ) и развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю (РСНВМ), также получали ОПР в возрастающем объеме, но не в том, который требовался. В целом же ОПР, как и прежде, оказывается в значительной степени концентрированной. 10 крупнейших получателей помощи получают около четверти общего объема помощи, поступающей по каналам КСР, а 20 крупнейших получателей получают 38 процентов. С другой стороны, многие страны не получают ее в необходимом объеме.

На протяжении прошедшего десятилетия значительно возросли масштабы официального сотрудничества в целях развития по линии Юг-Юг, а также по линиям, не связанным с КСР. Сведения об этих потоках помощи недостаточны. Известно только, что, согласно оценкам по состоянию на конец 2008 года, она колебалась между 12 и 15 млрд. долл. США. Как следует

из оценок, в 2009 году объем средств, поступивших на содействие развитию развивающихся стран в рамках частной благотворительности из источников, находящихся в основном (но не только) на территории Соединенных Штатов Америки, достиг 53 млрд. долл. США.

В то же время остаются неудовлетворенными значительные потребности в ресурсах, в связи с чем недавно в центре внимания вновь оказалась дискуссия на тему «инновационных» источников финансирования. Очевидна растущая заинтересованность, в частности в Европе, во введении налога на финансовые операции, позволяющего привлечь немалые дополнительные ресурсы, которые можно будет потратить на цели развития.

Большое внимание уделялось на мировой арене вопросам повышения эффективности помощи посредством наращивания возможностей правительств развивающихся стран и пропаганде принципов эффективности, например согласованию задач стран-доноров со стратегиями национального развития стран-получателей, упорядочению административных процедур и содействию большему участию получателей в реализуемых с участием доноров программах и проектах. Проводимая под эгидой КСР на общемировом уровне важная оценка достижений в области повышения эффективности оказания помощи будет сделана ближе к концу 2011 года в г. Пусан, Республика Корея. На совещании государств — членов Организации Объединенных Наций на высоком уровне, которое пройдет в июле 2012 года в рамках Экономического и Социального Совета, будут расширены полномочия Форума Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР), сформулированы рекомендации относительно неуклонного повышения эффективности и согласованности всех усилий, прилагаемых в целях развития, а также рассмотрены другие вопросы, связанные с качеством и количеством помощи.

Ряд инициатив уже претворяется в жизнь с целью содействия координации усилий, направленных на оказание помощи в международном масштабе. В частности, в 2011 году на заседании КСР была принята новая рекомендация относительно практики добросовестных обещаний, призванная прояснить параметры обещаний доноров, повысить степень сопоставимости обещаний разных доноров и осуществлять мониторинг их выполнения. Все это поможет повысить ответственность за удовлетворение потребностей получателей помощи.

В отношении ОПР в настоящем докладе рекомендуется:

- правительствам — выполнить все обязательства по оказанию ОПР;
- всем донорам — изложить детальные долгосрочные планы относительно помощи конкретным странам и согласовать их со стратегиями национального развития;
- донорам и странам, выполняющим индивидуальные программы, — приложить дополнительные совместные усилия, направленные на согласование мер по совершенствованию взаимодействия друг с другом и обеспечению соответствия с целями и принципами международного развития;
- Форуму 2012 года Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР) — продолжить обсуждение вопросов, вынесенных на четвертый Форум высокого уровня по вопросам эффективности помощи, который будет проведен в Пусане, с целью достижения обще-

мирового консенсуса относительно способов повышения эффективности и согласованности усилий в области международного сотрудничества в целях развития;

- всем участникам процесса — привести расширяющееся сотрудничество по линии Юг-Юг и благотворительную деятельность в целях развития в полное соответствие с планами развития стран — получателей помощи;
- всему мировому сообществу — ускорить внедрение и полноценное использование инновационных источников финансирования развития.

Доступ на рынки (торговля)

В 2009 году объемы экспорта развивающихся стран снизились на 9 процентов по двум причинам, а именно: сокращение финансирования торговых операций из-за глобального финансового кризиса и проявления спада на основных внутренних рынках этих стран. В 2010 году объем экспорта увеличился на 13 процентов. В 2011 и 2012 годах прогнозируется рост на 8 процентов, что значительно ниже среднегодового показателя, составлявшего 11 процентов на протяжении трех лет, предшествовавших кризису. Высокие и нестабильные цены на товары в наибольшей степени затронули торговлю в НРС. Вместе с тем у НРС появляется все больше возможностей для диверсификации их экспортных рынков, при том что наибольшая доля их экспорта приходится на страны с формирующейся рыночной экономикой. Тем не менее страны с низким уровнем дохода, в особенности страны Африки к югу от Сахары, по-прежнему сталкиваются с трудностями в плане доступа к необходимым для ведения торговли финансам и, следовательно, с риском оказаться на обочине процесса дальнейшего развития международной торговли.

Несмотря на то что широкое распространение протекционизма удалось предотвратить, после того как разразился экономический кризис, в некоторых странах были приняты меры по ограничению торговли. Кроме того, как показывает анализ ситуации, дискриминационные меры, принятые рядом стран, в том числе членами Группы двадцати, сказались на развивающихся странах, в частности на НРС. Вызванный кризисом рост безработицы усилил негативные настроения в обществе по отношению к трудовой иммиграции, в связи с чем в ряде стран назначения были приняты меры по ограничению притока трудовых мигрантов. В 2009 году суммы денежных переводов в развивающиеся страны сократились, но в 2010 году вновь достигли уровня 326 млрд. долл. США.

После почти 10 лет переговоров в рамках Дохинского раунда отсутствие политической воли к выполнению обещания о проведении настоящего «раунда по вопросам развития» является препятствием к его завершению. Препятствий несколько, но непосредственная причина возникшего на переговорах тупика кроется в требовании некоторых членов Всемирной торговой организации (ВТО) о том, чтобы страны с формирующейся рыночной экономикой значительно снизили тарифы на свою несельскохозяйственную продукцию, доведя их до уровня тарифов, установленных в развитых странах. Это требование идет вразрез с целями Дохинского раунда и ЦРТ 8 — расширить возможности рыночного доступа для товаров, в экспорте кото-

рых заинтересованы развивающиеся страны. Провал Дохинского раунда может ослабить систему, в основе которой лежит лидирующая роль ВТО.

В настоящее время значительная доля экспорта из развивающихся стран импортируется в развитые страны на беспошлинной основе, что отражает общую либерализацию мировой торговли. Однако из-за того, что 20 процентов объема экспорта по-прежнему облагаются пошлинами, и, в частности, из-за того, что для НРС ситуация с экспортом не менялась в лучшую сторону с 2004 года, на пути этого экспорта сохраняются серьезные препятствия. С 2005 года тарифы на экспорт из развивающихся стран почти не снижались, за исключением некоторых сельскохозяйственных товаров из НРС. Уровни тарифов и торговые преференции распределены неравномерно не только по разным товарам, но и по регионам. Сельскохозяйственные субсидии для местных производителей в странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) также оказали значительное негативное влияние на торговлю, ограничив доступ экспортеров из развивающихся стран на рынки сельскохозяйственной продукции.

Нетарифные меры (НТМ) все больше играют роль препятствий на пути развития торговли, в том числе торговли услугами, в которой эти меры отличаются особой сложностью и с трудом поддаются оценке. В более общем плане высокие внутренние цены на материально-техническое снабжение и операционные издержки являются фактором повышения экспортных цен и ограничивают возможности стран с низким уровнем дохода в области конкуренции на мировом уровне. Снижение транспортных расходов и отмена ряда внутренних ограничений относятся к числу наиболее важных мер по содействию усилиям, прилагаемых этими странами в деле использования рыночных возможностей.

Страны и организации, действующие в качестве доноров, оказывали поддержку развивающимся странам в области наращивания возможностей ведения торговли путем претворения в жизнь таких инициатив, как «Оказание помощи в торговле» и Усовершенствованная комплексная платформа для оказания НРС технической помощи в области торговли. Инициатива по оказанию помощи в торговле содействует расширению возможностей производства и экспорта, а также корректировке цен в связи с либерализацией торговли. В 2009 году объем помощи, оказанной в рамках этой инициативы, возрос до рекордного уровня — 40,1 млрд. долл. США, хотя этот рост проходил более медленно, чем в предыдущие годы.

В сфере торговли в настоящем докладе международному сообществу рекомендуется:

- активизировать усилия по завершению сбалансированного, всеобъемлющего, перспективного и нацеленного на развитие Дохинского раунда торговых переговоров;
- активизировать содействие расширению возможностей развивающихся стран, особенно НРС, в области торговли, в сочетании со стратегиями их национального развития, в том числе в рамках таких инициатив, как «Оказание помощи в торговле» и Усовершенствованная комплексная платформа для оказания НРС технической помощи в области торговли;
- приступить к реализации и совершенствованию программ, направленных на обеспечение доступа НРС и других стран с низким уровнем дохода

к финансированию торговли по доступным ценам и на дальнейшее снижение операционных издержек посредством совершенствования систем пограничного контроля и материально-технического снабжения;

- отменить меры по ограничению торговли, введенные после кризиса 2008–2009 годов, и воздерживаться от введения новых мер, в особенности тех, которые оказывают негативное воздействие на коммерческие интересы развивающихся стран, в частности НРС;
- не позднее конца 2011 года обеспечить заключение соглашения о принятии конкретных мер в интересах НРС, в том числе мер по предоставлению им в полном объеме и на длительный срок беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки, отмене экспортных субсидий и поддержке местных производителей хлопка, а также мер по предоставлению льготного рыночного доступа для экспорта услуг из НРС;
- ускорить выполнение обязательства по отмене всех форм сельскохозяйственных экспортных субсидий к 2013 году, а в реальной среднесрочной перспективе — также субсидий на сельскохозяйственную продукцию в развитых странах.

Приемлемый уровень задолженности

В 2010 году, по мере выхода из глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов, показатели задолженности в большинстве развивающихся стран снижались. Вместе с тем одним странам было труднее выйти из состояния спада, нежели другим, и они до сих пор решают проблемы крупного дефицита и сокращения финансовых возможностей, особенно в условиях нового шокового повышения цен на продовольствие и электроэнергию. Трудная ситуация сложилась в ряде стран с уровнем дохода ниже среднего, которые начали сталкиваться с проблемами еще до глобального кризиса. Кроме того, неопределенные прогнозы относительно дальнейшей судьбы мировой экономики несут в себе риск, связанный с приемлемым уровнем задолженности, поскольку снижение показателей экономической эффективности способно поставить под угрозу процесс беспрепятственного обслуживания долга. Постоянное внимание, оказываемое процессу расширения возможностей управления задолженностью в странах-должниках, имеет решающее значение для стабильного управления финансовой деятельностью.

Благодаря восстановлению мировой торговли соотношения объемов обслуживания долга и объемов экспорта в развивающихся странах и странах с формирующейся рыночной экономикой вернулись к докризисным уровням, несмотря на увеличение выплат на обслуживание долга странам с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего. Впрочем, ситуация в разных странах и регионах разная. Так, например, в странах Карибского бассейна, Океании и Южной Азии указанное выше соотношение увеличилось, причем в ряде случаев до высокой степени уязвимости.

В середине мая 2011 года Международный валютный фонд (МВФ) опубликовал список, состоящий из 19 стран, неспособных к выплате долга или подверженных повышенному риску такой неспособности, в том числе 8 стран, на которые распространяется действие Инициативы в отношении бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ). С июня 2010 года про-

должилось поступательное развитие процесса в рамках Инициативы БСКЗ, когда четыре страны дошли до стадии подключения к этой инициативе [получив в силу этого право на безусловное содействие облегчению долгового бремени в рамках Инициативы БСКЗ и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ)], а еще одна страна — Коморские Острова — дошла до стадии рассмотрения вопроса о ее подключении к Инициативе. Таким образом, по состоянию на конец марта 2011 года 32 из 40 стран, имеющих право на участие в Инициативе, подключились к ней, а еще четыре находятся на стадии решения вопроса об их подключении.

Основными средствами мониторинга приемлемого уровня задолженности являются Механизм оценки приемлемости уровня задолженности, разработанный МВФ/Всемирным банком для стран с низким уровнем доходов, и Механизм анализа приемлемости уровня задолженности, разработанный МВФ для стран, имеющих доступ на рынки. В настоящее время ведется обзор этих механизмов, направленный на совершенствование методов анализа и, соответственно, на расширение возможностей этих механизмов в плане оказания помощи развивающимся странам в управлении ситуацией с задолженностью.

Международная финансовая архитектура должна быть лучше оснащена для эффективного решения проблем острой задолженности, поскольку задержки и неравноправность дорого обходятся как правительствам стран-должников, так и их кредиторам. Наличие серьезных недостатков в архитектуре системы реструктуризации задолженности признается в многочисленных межправительственных соглашениях, в том числе в итоговом документе Саммита по ЦРТ 2010 года, содержащем призыв к совершенствованию механизмов реструктуризации задолженности. Настало время принять меры к тому, чтобы двигаться дальше, используя эти механизмы, поскольку надлежащие средства урегулирования задолженности и, если это необходимо, мораторий на выполнение обязательств по ее обслуживанию способны обеспечить более справедливое распределение долгового бремени между должниками, кредиторами и населением страны-должника, а также содействовать достижению ЦРТ. В то же время требуется более эффективная координация стратегий международных организаций, двусторонних доноров и стран-получателей, с тем чтобы в решениях по ОПР и облегчению задолженности, а также в решениях о заимствовании и предоставлении займов учитывался приемлемый уровень задолженности.

В отношении стратегии решения проблемы суверенного долга в настоящем докладе международному сообществу рекомендуется:

- сформировать межучрежденческую техническую рабочую группу по вопросам приемлемого уровня задолженности, задача которой состояла бы в совершенствовании анализа и повышении эффективности ныне действующих вышеупомянутых механизмов;
- обеспечить приемлемый уровень задолженности посредством значительного увеличения доли помощи, оказываемой странам с низким уровнем дохода, в виде грантов;
- рассмотреть вопрос о распространении Инициативы БСКЗ на все страны с низким уровнем дохода, пребывающие в состоянии долгового кризиса;

- препятствовать возбуждению судебных разбирательств кредиторами, не участвующими в международных схемах урегулирования задолженности;
- задуматься о повышении эффективности механизмов реструктуризации задолженности и облегчения долгового бремени, в том числе о критериях возможного использования моратория на выполнение обязательств по обслуживанию задолженности, с целью разработки более совершенной основы упорядоченного урегулирования суверенного долга для любой страны, потенциально нуждающейся в этом урегулировании;
- создать, помимо технической группы по вопросам приемлемого уровня задолженности, межучрежденческую рабочую группу по действиям в условиях долгового кризиса, прежде чем будет разработан всеобъемлющий международный механизм для решения этих проблем;
- расширить возможности управления задолженностью путем приложения дополнительных усилий в сфере технического сотрудничества, особенно в странах с неэффективными системами оперативного управления задолженностью.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Доступ к лекарственным средствам имеет важное значение для достижения ЦРТ в области здравоохранения и удовлетворения связанных с ним потребностей развивающихся стран. Однако основные лекарственные средства имеются только в 42 процентах медучреждений государственного сектора по сравнению с 64 процентами в медучреждениях частного сектора. Помимо проблемы значительного дефицита, во многих странах все еще остается насущной проблема отсутствия возможностей государственного регулирования качества в данной области, из-за чего население этих стран сталкивается с риском приобретения низкокачественных лекарств. Лекарственные средства, необходимые для лечения неинфекционных заболеваний, имеются в меньшем количестве, чем лекарства, которые необходимы для лечения инфекционных заболеваний. Это обстоятельство вызывает растущую тревогу в странах с низким уровнем дохода, где быстро увеличивается время таких заболеваний.

Ограниченный доступ к лекарственным средствам для детей — еще одна серьезная проблема, вызывающая тревогу. Необходимо не только увеличить объемы поставок препаратов для педиатрии, но и с большей эффективностью содействовать их использованию в медучреждениях.

Нехватка основных лекарственных средств в государственном секторе заставляет пациентов покупать их в частном секторе, где они стоят дороже. Поскольку в странах с низким и средним уровнем дохода большинство лекарств покупается за наличный расчет, ценовая доступность этих лекарств является решающим фактором доступа к ним. Значительная часть населения во многих странах с низким и средним уровнем дохода может обнищать в результате приобретения лекарственных средств, в особенности когда необходимо использовать оригинальные патентованные препараты. Переход от покупки такой продукции в частном секторе к покупке непатентованных аналогов позволит сократить расходы на 60 процентов.

Ряд шагов был сделан в направлении снижения затрат и повышения уровня обеспеченности основными лекарственными средствами. К ним относится деятельность в рамках ЮНИТЭЙД, способствующая расширению масштабов лечения детей от СПИДа и снижению расходов на их лечение с гарантиями качества, предоставляемыми в рамках программы предквалификационного отбора ВОЗ; а также использование правительствами многих развивающихся стран возможностей в области общественного здравоохранения, предоставляемых на основании Соглашения ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), таких как обязательное получение лицензий на изготовление запатентованных лекарств внутри той или иной страны или на их импорт. Полезными оказались и недавние инициативы, в том числе инициатива, в рамках которой фармацевтическая отрасль предоставила исследовательским организациям других отраслей доступ к лекарственным соединениям на раннем этапе их приготовления, увеличив тем самым шансы на успешную разработку новой продукции для лечения заболеваний, остающихся без внимания, разработку инновационных подходов к конкуренции в сфере производства отдельных препаратов и наращивание возможностей на местном уровне.

Местное производство может стать дополнительным способом повышения уровня обеспеченности лекарственными средствами и содействовать доступу к инновациям, в частности, посредством заключения соглашений о передаче технологий. Наращивание местных производственных мощностей было включено в список приоритетных задач нескольких региональных и субрегиональных программ для стран Африки, а также признано первоочередной задачей на государственном уровне в таких странах, как Ботсвана, Гана, Кения и Объединенная Республика Танзания.

Для обеспечения доступа к недорогим основным лекарственным средствам потребуются принятие более решительных комплексных мер на местном, государственном, региональном и международном уровнях, а также более тесное сотрудничество между государственным и частным секторами.

Для повышения уровня обеспеченности основными лекарственными средствами и их ценовой доступности в настоящем докладе рекомендуется принять следующие меры:

- оказывать содействие правительствам стран с низким и средним уровнем дохода в деле применения качественных и недорогих непатентованных лекарственных средств, а также обеспечения малообеспеченных слоев населения основными лекарственными средствами по низким ценам или бесплатно через систему общественного здравоохранения;
- представить программы использования основных лекарственных средств для лечения неинфекционных заболеваний в рамках государственных стратегий в области здравоохранения;
- обеспечить увеличение объемов финансирования донорами процессов лечения и профилактики неинфекционных заболеваний;
- расширить возможности ТРИПС в области общественного здравоохранения и повысить степень информированности о патентах в развивающихся странах;
- поддерживать и стимулировать региональное сотрудничество развивающихся стран в деле пропаганды инноваций среди производителей фармацевтической продукции, например с помощью Патентного пула лекарственных средств.

Доступ к новым технологиям

Разработка соответствующих технологий в развивающихся странах, а также передача им нужных технологий развитыми странами являются необходимыми условиями для развития в долгосрочной перспективе. Так, например, значительный прогресс достигнут в области общемирового обмена информационными и коммуникационными технологиями (ИКТ), а также технологиями, позволяющими решать проблемы изменения климата и устранять их последствия, в том числе растущий риск природных катаклизмов.

Доступ к ИКТ продолжал расширяться глобально. В развивающихся странах наиболее быстрыми темпами возросло число абонентов мобильной телефонной связи. Согласно оценкам, в 2009–2010 годах этот рост составил 17 процентов, а охват населения — 68 процентов. И все же в ряде регионов наблюдается отставание.

Рост использования Интернета продолжился как в развитых, так и в развивающихся странах. Число его пользователей превысило 2-миллиардную отметку. Распространение сетей мобильной телефонной связи по всему миру и обновление технологий уже позволяют использовать услуги мобильной широкополосной связи как альтернативу стационарному широкополосному доступу в Интернет. Это особенно важно для развивающихся стран, где возможности стационарного широкополосного доступа все еще ограничены, особенно в беднейших регионах мира, в которых число абонентов по-прежнему является ничтожно малым. Признав широкополосную связь важным средством получения широкого спектра социальных, экономических и природоохранных выгод, 70 стран, расположенных в разных регионах мира, приняли государственные планы в области широкополосной связи либо включили вопросы широкополосного доступа в состав своих национальных стратегий.

За прошедшее десятилетие было потрачено немало сил на приватизацию принадлежащих государству провайдеров услуг в области ИКТ и содействие конкуренции на рынках ИКТ в целях снижения цен. Тем не менее услуги широкополосной связи все еще чрезмерно дороги во многих беднейших странах мира, а разница в ценах между регионами и внутри них сохраняется, даже несмотря на резкое снижение цен на услуги в области ИКТ.

Развивающимся странам требуется технологическая и финансовая помощь в их усилиях по предотвращению негативных последствий изменения климата. На состоявшейся в 2010 году в Канкуне конференции участников Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) развитые страны не только подтвердили взятые ранее в Копенгагене обязательства по оперативному и долгосрочному финансированию мероприятий, направленных на смягчение последствий изменения климата и адаптацию к этому изменению в развивающихся странах, но и договорились об учреждении «зеленого» климатического фонда и нового технологического механизма для разработки и передачи технологий в целях содействия мерам по смягчению последствий изменения климата и адаптации к этому изменению.

Острая необходимость снижения риска катастроф, вызываемых природными катаклизмами, признается теперь уже повсеместно. Достигнут прогресс в сфере разработки, обмена и использования новых технологий с целью снижения этого риска. Вместе с тем требуется приложить еще больше усилий, направленных в том числе на дальнейшую разработку систем раннего оповещения и сбор достоверных сведений о потерях, понесенных в результате прошлых природных катастроф.

Для расширения доступа к новым технологиям, необходимым для развития, в настоящем докладе международному сообществу рекомендуется принять следующие меры:

- содействовать сотрудничеству в области исследований и разработок между частными, некоммерческими и государственными организациями разных стран в целях интенсификации процесса разработки и передачи технологий развивающимся странам;
- укреплять систему глобального мониторинга разработки ИКТ, в частности, с целью отслеживания растущих потребностей развивающихся стран;
- способствовать и содействовать использованию нового технологического механизма по смягчению последствий изменения климата и адаптации к этому изменению, после того как он будет введен в действие в 2012 году;
- обеспечивать своевременное выполнение обязательств по оперативному и долгосрочному финансированию мероприятий, направленных на смягчение последствий изменения климата и адаптацию к этому изменению в развивающихся странах;
- оказывать правительствам содействие в реализации инициатив в сфере электронного здравоохранения, электронного образования и прочих общественных услуг в сотрудничестве с частным сектором;
- наращивать на государственном и местном уровнях возможности использования новейших технологий в целях снижения риска природных катаклизмов.

Введение

*Мы обязуемся [ускорить прогресс]... путем расширения
глобального партнерства в целях развития
для обеспечения достижения Целей в области развития,
сформулированных в Декларации тысячелетия, к 2015 году*
— Организация Объединенных Наций,
резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

Мировое сообщество периодически собирается в Организации Объединенных Наций, с тем чтобы оценить прогресс, который был достигнут в деле достижения важных и широкомасштабных целей; рассмотреть обязательства по достижению этих целей; принять во внимание примеры успешного решения тех или иных проблем и обобщить полученный практический опыт, в том числе несогласованность между различными стратегиями; а также подтвердить свою приверженность этим целям, приняв на себя новые, в большей степени интегрированные и предполагающие более тщательное исполнение политические обязательства. 20–22 сентября 2010 года в рамках шестьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций прошло заседание, посвященное этим целям, а именно Пленарное заседание высокого уровня по целям развития тысячелетия (ЦРТ). В настоящем докладе, подготовленном Целевой группой по оценке прогресса в достижении ЦРТ, рассматривается выполнение на протяжении первой половины 2011 года обязательств по достижению Цели развития тысячелетия 8 (ЦРТ 8), изначально взятых на Саммите тысячелетия в 2000 году¹, а затем обновленных на Всемирном саммите 2005 года², на Пленарном заседании высокого уровня, которое состоялось в сентябре 2010 года, а также на других форумах. В совокупности эти обязательства и практические шаги составляют основу глобального партнерства в целях развития.

Действия, обещанные на период после 2010 года

Главы государств и правительств, министры и высокопоставленные должностные лица, собравшиеся в Нью-Йорке в сентябре 2010 года, взяли на себя обязательство «выполнить обещание» и обеспечить достижение ЦРТ к 2015 году. Они приветствовали прогресс, который был достигнут с момента их последней встречи в 2005 году, но при этом выразили глубокую обеспокоенность тем, что этот прогресс далеко не соответствует тому, который необходим³. Полностью осознавая, что на достижение ЦРТ им отпущено всего

1 Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года.

2 Резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи от 16 сентября 2005 года.

3 Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи от 22 сентября 2010, пункт 1.

пять лет, они заявили о своей решимости «коллективно продвигать вперед и укреплять глобальное партнерство в целях развития в качестве основы процесса нашего сотрудничества в грядущие годы»⁴. Итоговый документ, принятый главами правительств путем консенсуса перед закрытием этой встречи на высшем уровне, возложил на мировое сообщество задачу по выполнению глобального плана действий, направленных на достижение всех восьми ЦРТ к установленному сроку.

В то же время правительства отдельных стран, многосторонние учреждения и негосударственные организации заручились отдельными обязательствами — как большого, так и малого масштаба; как обычными, так и новаторскими — относительно ускорения движения в направлении достижения конкретных ЦРТ⁵. Так, например, в качестве содействия деятельности по ликвидации крайней нищеты и голода (цель 1) Всемирный банк пообещал увеличить годовой объем помощи, оказываемой сельскохозяйственной отрасли, с 6 до 8 млрд. долл. США (по сравнению с 4 млрд. долл. США, ежегодно выделявшимися до 2008 года) в рамках своего Плана действий в области сельского хозяйства. Компания Dell, производитель компьютеров, обязалась выделить 10 млн. долл. США на реализацию инициатив в области образования в 2010 году, сделав тем самым шаг в направлении обеспечения всеобщего начального образования (цель 2). Сенегал обязался ввести в действие недавно принятый закон о равенстве женщин и мужчин, предусматривающий, кроме прочего, равное представительство женщин и мужчин во всех органах власти (цель 3). Генеральный секретарь Организация Объединенных Наций заручился обязательствами ряда государственных и негосударственных доноров на сумму более 40 млрд. долл. США, которые предполагается израсходовать в течение 2011–2015 годов на реализацию Глобальной стратегии охраны здоровья женщин и детей (цели 4 и 5). Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией обещал и дальше содействовать пересмотру программы профилактики передачи ВИЧ-инфекции от матери ребенку в 20 наиболее обремененных странах (цель 6). Соединенные Штаты взяли обязательство выделить 51 млн. долл. США в течение 2011–2015 годов Глобальному объединению за экологически чистые кухонные плиты — государственно-частному партнерству, возглавляемому Фондом содействия Организации Объединенных Наций, — на установку 100 млн. экологически чистых кухонных плит во всем мире (цель 7). Кроме того, Китай пообещал расширить номенклатуру товаров, импортируемых из наименее развитых стран по нулевым тарифам, а также продолжил аннулирование долга (цель 8).

За согласованным планом действий — в сочетании с индивидуальными обязательствами, краткий пример которых приведен выше, — следует обширная программа деятельности развивающихся и развитых стран, международных организаций и негосударственных объединений, обязавшихся активно содействовать достижению ЦРТ. Времени до 2015 года остается мало; следовательно, обзоры прогресса в деле достижения целей

⁴ Там же, пункт 7.

⁵ Приведенные примеры взяты из типовых обязательств и инициатив, заявленных на Саммите по ЦРТ 2010 года; с ними можно ознакомиться в Интернете на веб-сайте: www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/MDGSummit_Matrix_12Nov2010_rev2_REV%20DZ.pdf.

в области развития должны проводиться чаще, чем раз в пять лет. Как известно, в итоговом документе Саммита содержится просьба к Генеральной Ассамблее проводить такие обзоры на ежегодной основе⁶. Выполнение этой просьбы начнется в конце 2011 года.

Секретариатам международных организаций, сотрудничающих друг с другом в сфере мониторинга хода достижения ЦРТ, например тех, которые ведут совместную работу в рамках Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ, необходимо следить на процессом выполнения множества конкретных обещаний относительно партнерства в целях развития, отраженных в согласованных текстах и односторонних обещаниях, прозвучавших на Саммите по ЦРТ 2010 года, а также в задачах и показателях ЦРТ, отобранных для регулярного обзора⁷.

Более того, на различных форумах даются новые обещания и принимаются новые документы о консенсусе, которые также нельзя не принимать во внимание. Так, на саммите в Сеуле, который состоялся в ноябре 2010 года, Группа двадцати (Группа 20) приняла Сеульский консенсус в области развития для обеспечения всеобщего роста, в котором содержится рассчитанный на много лет план действий с конкретными обязательствами и крайними сроками исполнения в девяти областях⁸. Помимо этого, каждая страна — член Группы 20 выступила с дополнительными обещаниями, в том числе в связи с конкретными обязательствами в области развития.

К тому же мировое сообщество не прекращает пересматривать, адаптировать и расширять, но ни в коем случае не отменять другие глобальные стратегии развития, оказавшие влияние на итоги Саммита по ЦРТ 2010 года. Так, на одном из международных совещаний, которое прошло 9–13 мая 2011 года в Стамбуле, а именно на Четвертой конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС), главы правительств договорились о содействии ускорению торговли, инвестирования и мер по оказанию помощи в целях устойчивого развития НРС в следующем десятилетии⁹. В сентябре 2011 года в Нью-Йорке в рамках сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций пройдет

6 Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, указ. соч., пункт 79.

7 Мониторинг 22 конкретных задач и 60 показателей проводится на ежегодной основе. Последним по времени источником статистических данных является публикация *Цели развития тысячелетия: доклад за 2011 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.I.10). В большинстве своем правительства, выпускающие отчеты по ЦРТ на уровне своих стран, приводят глобальные задачи и показатели в соответствие со своими национальными интересами, например, посредством замены действующего внутри страны показателя уровня бедности на используемый в общемировом масштабе показатель исчисляемых в долларах дневных расходов [United Nations Development Programme, *Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals* (New York, UNDP, January 2010), pp. 8–12]. Доклады по отдельным странам представлены по адресу www.mdgmonitor.org/factsheets.cfm.

8 Инфраструктура, развитие человеческих ресурсов, торговля, частные инвестиции и создание рабочих мест, продовольственная безопасность, способный к восстановлению экономический рост, доступ населения к финансовым услугам, мобилизация внутренних ресурсов и обмен знаниями (см. Документ Сеульского саммита Группы 20, 11–12 ноября 2010 года, приложение I).

9 Организация Объединенных Наций, «Программа действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов» (A/CONF.219/3/Rev.1).

встреча на высоком уровне, посвященная профилактике и сдерживанию распространения неинфекционных заболеваний. В центре внимания этой встречи будет стоять вопрос о возобновлении действий, которые должны быть предприняты на общемировом и национальном уровнях с целью решения проблем, связанных с социально-экономическими последствиями неинфекционных заболеваний. Помимо всего прочего, пятый Диалог высокого уровня по финансированию в целях развития состоится на сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке 7–8 декабря 2011 года. За ним последуют тринадцатое заседание Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, которое состоится в Дохе 21–26 апреля 2012 года, и Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Рио+20), которая пройдет в Рио-де-Жанейро 4–6 июня 2012 года. На конференции Рио+20 будут рассматриваться вопросы «"зеленой" экономики в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты», а также «институциональные рамки устойчивого развития»¹⁰. Помимо этих специализированных конференций, будут проводиться регулярные заседания межправительственных органов системы Организации Объединенных Наций, которые окажут свое влияние на процесс продвижения к ЦРТ¹¹.

В данном контексте формируется новый межучрежденческий механизм, задача которого — выявлять и контролировать прогресс в деле выполнения комплекса совместных и индивидуальных обязательств, взятых в рамках глобального партнерства в целях развития. При наличии столь большого количества конкретных обязательств, взятых на различных форумах, возникли трудности не только с оценкой и повышением степени их согласованности, но и с усилением контроля за их выполнением. Инициатива под названием Комплексный механизм осуществления (КМО) поможет создать и постоянно обновлять базу данных на интерактивном Интернет-портале, доступном для всех участников процесса; составить общий обзор всех международных обязательств в поддержку ЦРТ; поставлять информацию об этих обязательствах; следить за их выполнением, отмечая разрывы и несоответствия; а также выявлять неудовлетворенные потребности в ходе содействия реализации национальных стратегий развития¹². Этот механизм направлен на повышение фактической прозрачности обязательств и расширение возможностей соответствующих участников процесса в плане возложения ответственности за невыполнение обещаний об оказании помощи на тех, кто дает эти обещания. Ожидается, что он начнет функционировать к концу 2011 года.

10 Резолюция 64/236 Генеральной Ассамблеи от 24 декабря 2009 года, пункт 20.

11 В том числе заседания Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и Форума по сотрудничеству в целях развития, органов, связанных со специализированными учреждениями Организация Объединенных Наций, а также заседания других, не связанных с Организацией Объединенных Наций организаций.

12 United Nations, «An Integrated Implementation Framework (IIF): supporting the achievement of the MDGs more effectively through mutual accountability», концептуальный документ, представленный на двадцать первой сессии Комитета высокого уровня по программам Координационного совета руководителей (КСР), Нью-Йорк, 3–4 марта 2011 года (СЕВ/2011/HLCР-XXI/CRP.3/Rev.2), пункт 4 (КСР одобрил это предложение на своем заседании 2 апреля 2011 года).

Политика в сфере партнерских обещаний в целях развития

Усилия, в частности в рамках КМО, нацеленные на более пристальное наблюдение за тем, как выполняются обещания о международном сотрудничестве, прилагаются одновременно с усилиями ряда межправительственных форумов по конкретизации этих обещаний, а также по обозначению конкретных сроков их выполнения¹³. Работа, которая проводилась по всем этим направлениям, вызвана неудовлетворенностью степенью выполнения ряд официальных обязательств за последние несколько лет. Отчасти это является отражением политического характера обязательств.

Совместные обязательства, которые излагаются в документах, принятых в результате дискуссий на каком-либо межгосударственном форуме, будь то форум общемирового масштаба, такой как Организация Объединенных Наций, или форум с ограниченным числом участников, такой как Группа 20, представляют собой коллективные заявления о намерениях, сделанные высшими руководителями или иными представителями власти независимых государств, и не имеют обязательной юридической силы. Не существует никакого международного исполнительного органа, который мог бы подвергнуть дисциплинарному взысканию страну, не выполняющую своих обязательств. К обязательствам, подлежащим неуклонному исполнению, относятся только те, которые содержатся в международных договорах, например в многосторонних торговых соглашениях Всемирной торговой организации. Большинство обязательств относительно сотрудничества в целях развития — это прежде всего обещания правительства той или иной страны предпринять действия по выполнению этих обязательств с помощью ее законодательных органов. В самом деле, обязательства относительно партнерства почти всегда предаются всеобщей огласке, с тем чтобы руководство страны или ее отдельные руководители смогли заручиться поддержкой населения и преодолеть возможное сопротивление со стороны законодателей.

Таким образом, встает вопрос о тактике. Если обязательства сформулированы расплывчато, то взявший их орган имеет возможность договориться с законодательной властью. Во многих странах конкретно сформулированные обязательства эффективно побуждают тех, кто выступает за их выполнение, мобилизовать политическую поддержку этих обязательств, в том числе через средства массовой информации и институты гражданского общества. Следовательно, конкретные обязательства в большей степени убеждают законодателей поддержать взявшего их руководителя, но они сопряжены и с риском поражения в том случае, если законодательная власть откажется их утвердить.

¹³ Эти сроки четко обозначены в согласованном на Сеульском саммите Группы 20 Многолетнем плане действий по развитию, в котором указаны конкретные даты выполнения действий (см. документ Сеульского саммита Группы 20, 11–12 ноября 2010 года, приложение II). Кроме того, Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития недавно принял руководящие указания относительно добросовестной практики обещаний в рамках официальной помощи в целях развития (ОПР); см. главу, посвященную ОПР.

Степень точности или расплывчатости использованных в обязательстве формулировок влечет за собой дальнейшие тактические шаги в политике, когда та или иная группа берет на себя обязательство по совершению тех или иных действий. Члены группы, которые дают обещание действовать, объявляют о том, как именно они будут распределять между собой бремя его выполнения. В принципе, не имеет значения, какая проблема лежит в основе обязательства — помощь, торговля, облегчение задолженности или любой другой аспект глобального партнерства в целях развития. Продемонстрировать вышесказанное можно на примере предоставления помощи.

В рамках одного из вариантов, выбранного некоторыми многосторонними учреждениями, соответствующий вклад каждого донора в финансирование определяется заранее согласно формуле распределения бремени (например, он может соответствовать распределению голосов при принятии решения относительно того, как именно будут расходоваться средства). В таких случаях доноры обговаривают общий размер вклада, и каждый из них рассчитывает размер своего обязательства в составе этого вклада. По сути, наименее щедрый донор определяет общую сумму обещанной помощи. Такой вариант может быть сочтен «несправедливым» и к тому же привлекающим недостаточное количество ресурсов. В рамках альтернативного варианта правительства добровольно обязуются выплатить те суммы, которые сами считают целесообразными (признавая при этом, что бремя будет распределено неравномерно), в надежде привлечь более солидные средства. Честолюбивая цель, которую способны достичь только наиболее щедрые доноры, вновь вносит идею распределения бремени в процесс принятия добровольных обязательств. Она дает возможность оказывать моральное давление на менее щедрых доноров, с тем чтобы они наращивали усилия по оказанию помощи, а также убеждать законодателей внутри той или иной страны в том, что правительство пытается соответствовать общепринятым нормам проявления щедрости в деле оказания содействия развитию. Именно в этом и состоит поставленная Организацией Объединенных Наций задача по ассигнованию 0,7 процента валового национального дохода страны-донора на официальную помощь в целях развития (ОПР).

На самом же деле правительства ряда стран-доноров не восприняли должным образом задачу по оказанию помощи, поставленную перед ними Организацией Объединенных Наций. Вследствие этого сопоставление соответствующих фактических показателей с целевыми представляет собой скорее замечание морального характера относительно их приверженности идее распределения бремени, чем замечание относительно того, выполняют они свои обязательства или нет. Вместе с тем, когда представители гражданского общества, средства массовой информации и политические деятели высказываются на тему о недопустимых масштабах нищеты во всем мире и утверждают, что дополнительная международная помощь способна содействовать странам в их движении вперед, к этому добавляется мощное давление, побуждающее правительства, которые не выполняют или не приемлют совместную задачу, пообещать достижение многосторонней цели и тем самым увеличить размер своего вклада в помощь и долю в указанном выше бремени.

Данный политический процесс стал весьма очевиден в преддверии состоявшейся в 2002 году Международной конференции по финанси-

ванию развития, когда растущий нажим общественности, участвующей в широкомасштабных кампаниях за гражданское общество, оказывавшийся с целью увеличения объемов помощи, облегчения бремени задолженности и принятия обязательств по проведению прочих реформ, нашел свое отражение в Монтеррейском консенсусе¹⁴. Тем не менее фактическое совместное обязательство по увеличению объемов помощи следовало изложить в приемлемой для всех правительств форме, а именно так, чтобы потребовалось «значительное увеличение ОПР и объема других ресурсов». Определение слову «значительное» дано не было, но правительства договорились настоятельно призвать не добившиеся этого увеличения развитые страны, «предпринять конкретные усилия для достижения целевого показателя выделения развивающимся странам ОПР в объеме 0,7 процента»¹⁵.

Последнее заявление как таковое не влекло за собой обязательства по увеличению объемов ОПР какой-либо страной, не согласившейся на достижение этого целевого показателя. Первое заявление было воспринято как обязывающее всех доноров, пусть даже и в расплывчатой форме. Включение в текст доклада обоих пунктов позволило достичь консенсуса, «значительно» повысившего объемы ОПР. Фактически отдельные страны и группы стран внесли ясность, объявив о конкретных обязательствах в области ОПР, включая обязательство Европейского союза об увеличении оказываемой им ОПР с 0,33 процента своего валового национального продукта до 0,39 процента к 2006 году¹⁶, а также обязательство Соединенных Штатов об увеличении своей базовой помощи развивающимся странам на 50 процентов в течение следующих трех лет с уточнением целевых показателей на каждый год. Дополнительные конкретные обещания были даны Канадой, Норвегией и Швейцарией¹⁷.

Таким образом, в ходе подготовки к Монтеррейской конференции дипломаты нашли формулировки, позволившие решить проблему краткого изложения принципов добровольной помощи и распределения ее бремени, в то время как правительства ряда стран конкретно указали свои обязательства по оказанию помощи, за выполнение которых на них может возлагаться ответственность. Но в итоге наиболее важное значение имели не сами слова, а факт отображения в них политического импульса. Главы государств и правительств, а также их представители вернулись в столицы своих стран и начали оказывать давление на законодательную власть, с тем чтобы она принимала меры по выполнению новых обязательств.

Как бы ни было трудно придать политический импульс расширению международного сотрудничества, его нужно еще и поддерживать, иначе

14 См. Barry Herman, «Civil society and the financing for development initiative at the United Nations», in *Civil Society and Global Finance*, Jan Aart Scholte and Albrecht Schnable, eds. (London: Routledge, 2002), pp. 162-177.

15 См. Доклад международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A/CONF.198/11, глава 1, резолюция 1, приложение), пункты 41–42.

16 Целевой показатель ОПР был позже уточнен как процент валового национального дохода, но это была чисто техническая поправка.

17 Организация Объединенных Наций, «Последующие меры по выполнению решений Международной конференции по финансированию развития», доклад Генерального секретаря (A/57/319–E/2002/85), пункты 4–14.

он сойдет на нет. Общественный мониторинг выполнения обязательств представляет собой инструмент, позволяющий проверять наличие этого импульса и настаивать на достижении правительствами согласованных или заявленных целевых показателей. Он дает средствам массовой информации дополнительную возможность уделять должное внимание этой проблеме, а гражданскому обществу — возможность воздействовать на тех, кто отвечает за ее решение.

Серьезные размышления на тему ранее согласованных целей и задач, наряду с вновь проявившимся интересом гражданского общества и оказываемым им давлением, способны вдохнуть новую жизнь в невыполненные обязательства, которые были взяты много лет назад, либо заменить их новыми обязательствами, за выполнение которых главы правительств будут бороться. Наглядным примером является Саммит по ЦРТ 2010 года, на который в Организацию Объединенных Наций съехались почти 140 глав государств и правительств. Завершился он подтверждением имеющейся стратегии и новыми обещаниями о принятии мер. Итоговая декларация вновь придала политический импульс расширению глобального партнерства в целях развития. Теперь же настал черед тем, кто в государственном и негосударственном секторах выступает за развитие, придать динамику этому импульсу и успешно совершить последний рывок к целям, поставленным на 2015 год.

Повышение степени согласованности в сфере глобального партнерства

Как указывалось выше, глобальное партнерство в целях развития подразумевает, кроме прочего, наличие обязательств, совместно обговоренных на различных международных и других официальных форумах, а также обещаний, данных правительствами, международными организациями, отдельными частными предприятиями, фондами и прочими негосударственными учреждениями. Выполнение этих обязательств и обещаний в значительной степени отдано на откуп руководящим органам, берущим эти обязательства и дающим обещания в условиях чрезвычайно децентрализованной глобальной системы государственных и негосударственных учреждений. Поэтому не удивительно, что политические мероприятия во всем их многообразии далеко не всегда проводятся последовательно, а стратегии при их коллективной реализации не представляют единое целое.

Существует множество примеров стратегий международного сотрудничества, преследующих противоположные цели. Вот почему Организацией экономического сотрудничества и развития создана обширная рабочая программа, направленная на «согласование стратегий, проводимых в целях развития»¹⁸. Показательным примером несогласованности является

18 См.: www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_18532957_1_1_1_1_1,00.html. Этот вопрос был также в центре внимания публикации *World Economic and Social Survey 2010: Retooling Global Development* («Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития») (United Nations publication, Sales No. E.10.II.C.1); Общий обзор публикации на русском языке размещен по адресу: www.un.org/esa/analysis/wess/.

ситуация, когда стратегия донора в области оказания помощи подстегивает экспорт, который затем сталкивается с ограничениями на импорт в странах, оказывающих помощь. Аналогичным образом, новые несоответствия стратегий могут возникать в тех случаях, когда развитые страны создают видимость деятельности, направленной на снижение риска глобального потепления посредством «зеленого протекционизма», оказывающего негативное влияние на экспорт из развивающихся стран. Обеспокоенность по этому поводу, скорее всего, станет предметом дискуссии, которая пройдет на встрече Рио+20 в 2012 году¹⁹.

Более конкретным примером является случай, когда доноры дали обещание о предоставлении ресурсов на расширение возможностей внутригосударственных систем по более эффективному управлению поступающей помощью, что соответствует обязательствам, изложенным в Парижской декларации 2005 года по повышению эффективности внешней помощи, но затем проигнорировали это обещание ввиду действующих внутри их стран фидуциарных правил. Если эти системы не использовать, их нельзя будет и создавать, а наращивание возможностей останется в значительной степени теоретическим. На дебатах вокруг использования внутригосударственных систем в контексте эффективности помощи прослеживается тенденция ставить во главу угла снижение операционных издержек. Иными словами, если получатели помощи имеют возможность использовать собственные системы учета и отчетности по освоению донорских средств, вместо того чтобы выполнять конкретные требования к отчетности, установленные каждым донором, то это позволит упростить процесс управления помощью и снизить расходы на него. Несмотря на явную значимость такого подхода, в ходе дебатов очень мало было сказано о положительном влиянии использования внутригосударственных систем при развитии способностей и возможностей стран²⁰.

Не все случаи несогласованности стратегий связаны с ОПР, но те, которые связаны, по праву являются предметом дискуссии, ведущейся на форумах стран-доноров и в Организации Объединенных Наций на тему помощи и ее эффективности (см. главу, посвященную ОПР). Другие проблемы, связанные с согласованностью действий, также рассматриваются на многочисленных форумах и специально созываемых совещаниях. Например, по итогам проводимой при содействии экспертной группы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию недавно был опубликован «Проект принципов содействия ответственному суверенному кредитованию и заимствованию» (*Draft Principles on Promoting Responsible Sovereign Lending and Borrowing*), цель которого состоит в том, чтобы активизировать проводимую на международном уровне дискуссию на тему концепции «ответственности», в рамках которой обсуждается вопрос о соответствии того или иного кредита принципам национального и международного развития²¹.

¹⁹ См. United Nations, «Co-Chairs' Summary», Second Preparatory Committee Meeting, United Nations Conference on Sustainable Development, 7 and 8 March 2011, p. 2.

²⁰ Информация предоставлена Международным валютным фондом 6 мая 2011 года.

²¹ См.: www.unctad.org/en/docs/gdsddf2011misc1_en.pdf.

Вместе с тем во многих случаях обеспокоенность по поводу согласованности действий заходит далеко за рамки политики сотрудничества в целях развития как таковой. Помимо опасений насчет вышеупомянутого «зеленого протекционизма», существует вероятность того, что проводимая в развитых странах макроэкономическая политика способна подорвать системы макроэкономического управления и управления валютно-обменными операциями в развивающихся странах, например из-за необходимости реагировать на увеличение мировых потоков ликвидности вследствие «количественного ослабления» валютной политики в 2010–2011 годах²². В этом контексте решение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций рассмотреть вопрос об активизации роли Организации Объединенных Наций в управлении мировой экономикой могло бы иметь важное значение²³.

Данная инициатива вытекает из прилагавшихся ранее усилий по увеличению содействия международных дебатов формированию более согласованной мировой политики. К этим усилиям относится учреждение в 1992 году на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (также известной как Встреча на высшем уровне «Планета Земля»). Комиссии по устойчивому развитию с целью комплексного рассмотрения проблемы устойчивости в ее трех основных аспектах: социальном, экономическом и природоохранном. Последующие усилия по созданию при Организации Объединенных Наций полномасштабного форума для решения проблем согласованности действий, хотя и с упором на их финансовые аспекты, предпринимались в ходе дальнейших мер по выполнению решений («В тесном контакте») прошедшей в Монтеррее Международной конференции по финансированию развития. Эта инициатива, нашедшая отражение в ведущихся на сессиях Генеральной Ассамблеи дебатах на тему управления мировой экономикой, может быть усовершенствована с учетом успехов и разочарований, которые принесли прежние инициативы, в условиях, когда мир нуждается в необходимом для развития согласовании действий в социальной, экономической, финансовой и природоохранной сферах.

Время выполнять обещания

Недавний мировой финансово-экономический кризис привел к серьезным отступлениям в достижении ЦРТ, но многие страны уже находятся (или вновь находятся) на пути к достижению по крайней мере некоторых из целей, поставленных на 2015 год. Подавляющее большинство стран с низким уровнем дохода отстают по всем ЦРТ, отчасти потому, что были отбро-

22 *World Economic Situation and Prospects 2011* (United Nations Publication, Sales No. E.11.P.C.2), pp.28-30; Резюме «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на 2011 год» на русском языке см. по адресу: www.un.org/ru/development/surveys/docs/wesp2011.pdf.

23 Резолюция 65/94 Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 2010 года; дискуссию на тему согласованности стратегий см. в публикации *World Economic and Social Survey 2010: Retooling Global Development*, op. cit.

шены от этих целей дальше всех²⁴. Перспективы зависят от важного и в то же время никак не гарантированного устойчивого, быстрого, содействующего занятости экономического роста. Кроме того, из-за отступлений многим развивающимся странам приходится направлять дополнительные ресурсы на программы по достижению ЦРТ, реализация которых в иных случаях может обойтись в сумму, равную 1,5 процента годового объема валового внутреннего продукта (ВВП)²⁵. Мобилизация столь масштабных дополнительных внутренних ресурсов не по силам большинству стран.

Из вышесказанного следует, что интенсификация международной поддержки, оказываемой глобальным партнерством в целях развития является крайне необходимой. Это означает, что страны-доноры, намеревающиеся ужесточить финансовый контроль, должны исключить ассигнования на ОПР из своих планов по сокращению бюджета и фактически увеличить их, как это уже делают некоторые из доноров (более подробно этот вопрос рассматривается ниже, в главе, посвященной ОПР). Это также означает, что усилия развивающихся стран по увеличению своих доходов должны поддерживаться уступчивой торговой политикой, которая была обещана странами-донорами, даже если этому будут противостоять политически могущественный электорат, а внутри этих стран будет высказываться обеспокоенность по поводу уровня занятости. Существует множество способов создать рабочие места не за счет беднейших слоев мирового населения. Политика в области торговли, инвестиций и ОПР должна аналогичным образом содействовать необходимому притоку доступных по цене основных лекарственных средств в развивающиеся страны. Крупные и вместе с тем стабильные государственные и частные инвестиции, с одной стороны, и внутренние и иностранные, с другой, также необходимы не только для того, чтобы увеличивать запасы основного капитала, но и для внедрения новых технологий на новых предприятиях и в разных сферах деятельности. Помимо этого, правительствам необходимо проводить валютную, финансовую и суверенно-долговую политику с должной степенью осторожности, с тем чтобы поддерживать стабильность и благоприятную экономическую среду, в то время как международному сообществу необходимо внимательно следить за общемировым процессом достижения целей, поставленных на 2015 год, и обеспечить, чтобы вклад глобального партнерства в целях развития в достаточном объеме и своевременно дошел до всех сообществ, которым он предназначен.

²⁴ Более подробно с обзором на эту тему можно ознакомиться в документе Всемирного банка и Международного валютного фонда *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), chap. 2.

²⁵ См. оценку по шести странам в публикации *World Economic Situation and Prospects 2011*, op. cit., pp. 14–16.

Официальная помощь в целях развития

Исключительно важное значение имеет выполнение всех обязательств в отношении официальной помощи в целях развития
— Организация Объединенных Наций,
резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

В ходе состоявшегося в сентябре 2010 года Саммита Организации Объединенных Наций, посвященного ускорению поступательного движения к Целям развития тысячелетия (ЦРТ), страны-доноры подтвердили свои обязательства об увеличении объемов официальной помощи в целях развития (ОПР), причем многие подтвердили намерение достичь целевого показателя в размере 0,7 процента от валового национального дохода (ВНД), а также обеспечить выделение 0,15–0,20 процента ВНД на ОПР для наименее развитых стран (НРС)¹. Европейский союз (ЕС) обязался достичь 0,7-процентного показателя к 2015 году. Страны, которые поставили перед собой промежуточные цели в области ОПР на 2010 год, также обязались попытаться достичь их до конца года.

Взятые на Саммите обязательства в области ОПР не были новыми, как не были новыми в большинстве своем и обещания относительно их выполнения. Таким образом, пытаюсь свести на нет одну из причин обеспокоенности, изложенную во введении к настоящему докладу и связанную с тем, что обязательства в рамках партнерства в целях развития должны быть сформулированы более конкретно, а их выполнение должно быть предметом надлежащего мониторинга, Комитет содействия развитию (КСР), представляющий собой главный международный форум доноров, действующий на основе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), принял в апреле 2011 года «Рекомендации относительно практики добросовестных обещаний». В будущем, давая обещания, члены КСР должны стремиться обеспечить их ясность посредством обозначения всех параметров, по которым будут оцениваться эти обещания; сопоставимость, позволяющую сводить воедино различные обещания стран-доноров; реалистичный подход, учитывающий финансово-экономическое положение каждого донора; соизмеримость, основывающуюся на доступных или предоставленных показателях; ответственность по отношению к получателям помощи и их потребностям, а также прозрачность, допускающую мониторинг со стороны бенефициаров².

Доноры договорились
принять меры к более
эффективному монито-
рингу своих обязательств

¹ См. резолюцию 65/1 Генеральной Ассамблеи от 22 сентября 2010 года, пункт 78 f.
² Organization for Economic Cooperation and Development «DAC recommendation on good pledging practice» (DCD/DAC (2011)12/REV.1) («Рекомендации относительно

Кроме того, международное сообщество, занимающееся развитием, изыскало способы повышения эффективности помощи. На четвертый Форум высокого уровня по вопросам эффективности помощи, который состоится в Пусане, Республика Корея, 29 ноября–1 декабря 2011 года, придет целый ряд участников процесса оказания помощи, а также представители донорского сообщества, с тем чтобы дать оценку недавним усилиям по повышению действенности помощи. На намеченной на июль 2012 года встрече на высоком уровне в рамках Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций государства-члены расширят полномочия Форума Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР), дадут рекомендации по дальнейшему повышению степени эффективности и согласованности всех прилагаемых в целях развития усилий, рассмотрят вопросы количества и качества помощи и, возможно, возложат друг на друга ответственность за выполнение обязательств по достижению ЦРТ. На обеих встречах будут предоставлены возможности приложить более согласованные усилия по оказанию государственной и институциональной помощи, в том числе создать условия для появления новых фактических и потенциальных источников помощи, с тем чтобы наилучшим образом привести их в соответствие с национальными стратегиями развития.

Объем ОПР в 2010 году и перспективы на ближайшее будущее

Объем помощи в 2010 году был рекордно высоким...

Согласно предварительным данным, в 2010 году объем ОПР, оказанной донорами из состава КСР, был рекордно высоким, составив почти 129 млрд. долл. США. В 2010 году показатель ОПР повысился до 0,32 процента ВВП стран — членов КСР, тогда как в 2009 году он составлял 0,31 процента. Если не принимать в расчет показатели облегчения задолженности (которое не влечет за собой передачу новых ресурсов) и гуманитарной помощи (которая обуславливается в большей степени срочными нуждами, чем планами оказания помощи), значение объема ОПР, выраженное в долларах США 2009 года, уверенно возрастало с 2004 года, за исключением небольшого снижения, которое имело место в 2006 году (см. рисунок 1).

...но все же не достиг установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя

Несмотря на рекордные показатели, объем ОПР все еще далек от установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя в размере 0,7 процента ВВП страны-донора. Если бы все доноры, входящие в состав КСР, оказывали помощь на этом уровне, то сумма ОПР достигла бы 282 млрд. долл. США, более чем вдвое превысив нынешний уровень (таблица 1). В 2010 году только пять стран — Дания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция — достигли этого показателя (рисунок 2). В том же 2010 году увеличили объем помощи в абсолютном выражении и два крупнейших донора — США и Япония, однако по показателям доли в ВВП они все еще входят в число наименее активных доноров.

Рисунок 1

Основные компоненты официальной помощи в целях развития, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2010 годы (в млрд. долл. США 2009 года)

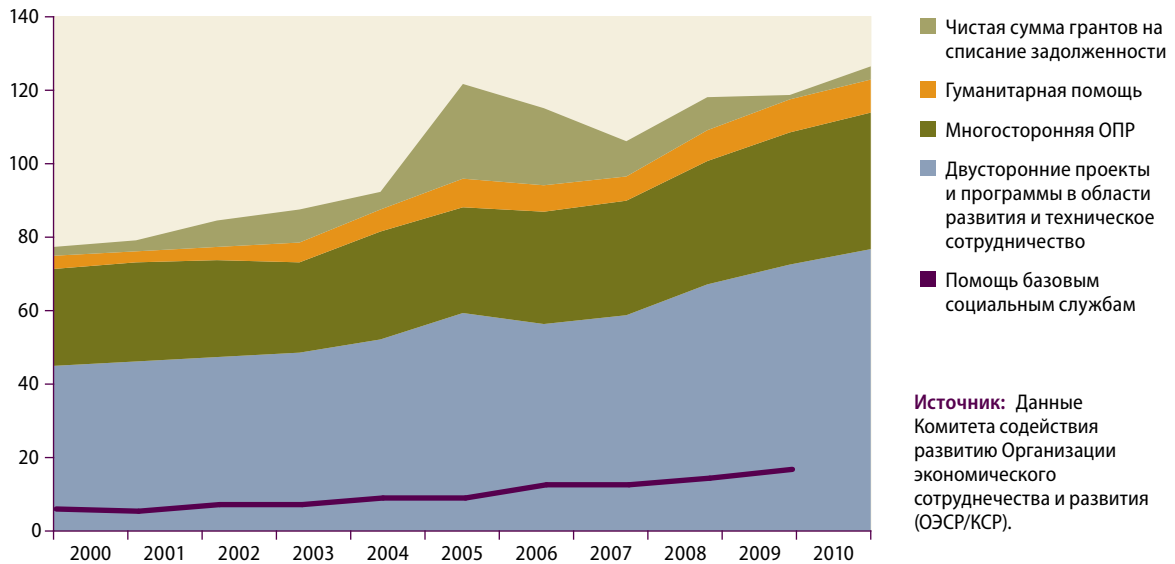


Таблица 1

Оказанная помощь в соотношении с обязательствами доноров — членов КСР

		Доля ВВП (в процентах)	Млрд. долл. США в ценах 2010 года	Млрд. долл. США в ценах 2004 года
Общий объем ОПР	Общий целевой показатель ООН	0,70	282,2	–
	Выполнение в 2010 году	0,32	128,7	–
	Отставание в 2010 году	0,38	153,4	–
ОПР для НРС	Целевой показатель	0,15–0,20	58,2–77,6	–
	Выполнение в 2009 году	0,10	37,6	–
	Отставание в 2009 году	0,05–0,10	20,6–40,0	–
Обязательства на 2010 год, взятые в Глениглзе^а				
Общий объем ОПР	Обязательство ^б	0,38	148,5	126,9
	Выполнение	0,32	127,6	109,0
	Отставание	0,05	21,0	17,9
ОПР для стран Африки	Обязательство	–	64,0	54,5
	Выполнение ^с	–	46,0	40,0
	Отставание ^с	–	18,0	14,5

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

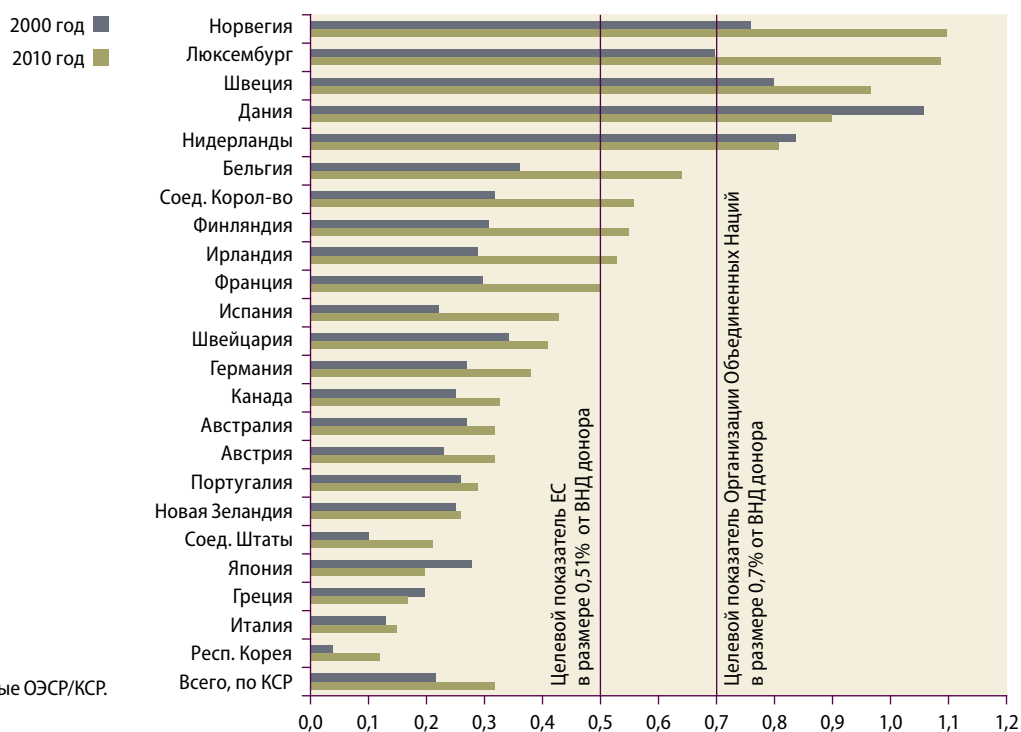
Примечание: Тире (–) означает, что данный показатель не применяется.

^а За исключением Республики Кореи, которая не входила в состав КСР на момент принятия обязательств в Глениглзе в 2005 году.

^б Целевой показатель скорректирован с учетом более низкого ВВП по сравнению с ожидаемым ввиду мирового экономического спада.

^с Данные основаны на оценках ОЭСР по ОПР для Африки в 2010 году.

Рисунок 2

ОПР, предоставленная странами — членами КСР в 2000 и 2010 годах (доля ВВП в процентах)

Источник: Данные ОЭСР/КСР.

Установленные в Глениглзе целевые показатели не были достигнуты...

...хотя некоторые доноры выполнили свои индивидуальные обязательства

За последние годы ОПР была стимулирована рядом конкретных обещаний, которые были даны на международных форумах, таких как состоявшаяся в 2005 году в Глениглзе Встреча на высшем уровне Группы восьми (Группа 8). Но и здесь не все обещания были выполнены. Если бы они были выполнены, то в 2010 году объем ОПР достиг бы 149 млрд. долл. США. Доноры обязались увеличить ОПР, исчисляемую в долл. США 2004 года (год, который берется за основу, поскольку именно тогда были взяты изначальные обязательства), до 127 млрд. долл. США к 2010 году. Фактически же объем помощи в 2010 году составил 109 млрд. долл. США. Это означает повышение на 30 млрд. долл. США по сравнению с уровнем 2004 года, который составлял 79 млрд. долл. США, однако для получения обещанной суммы не хватает 18 млрд. долл. США (таблица 1 и рисунок 3).

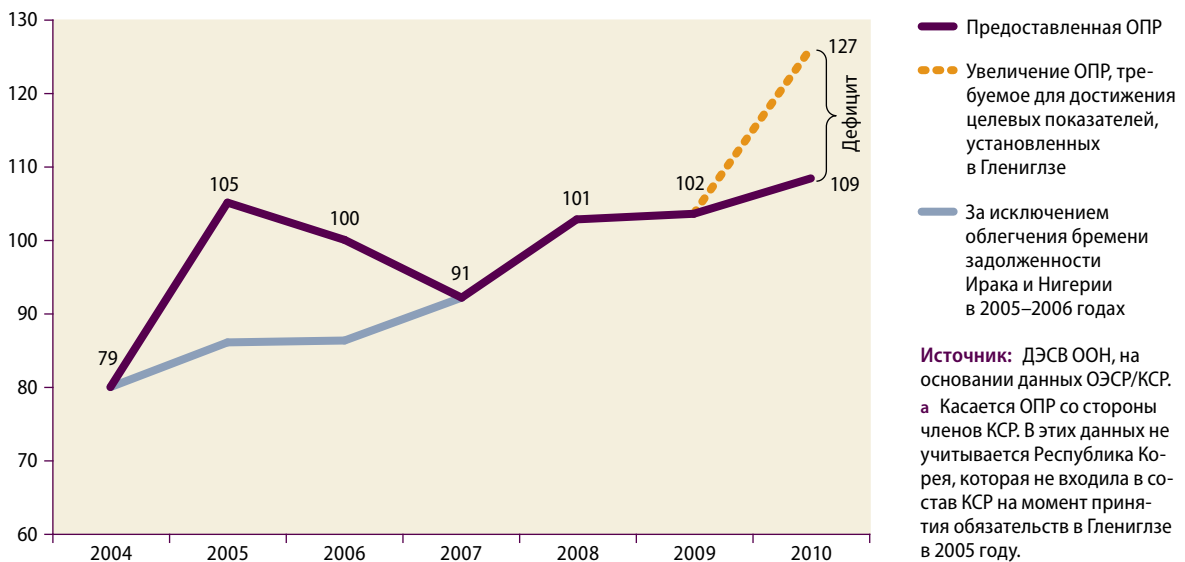
В рамках озвученной в Глениглзе инициативы 15 членов КСР, входящих в ЕС, дали обещание поддерживать объем помощи на уровне не менее 0,51 процента ВВП в 2010 году. Как показано на рисунке 2, восемь из этих стран достигли этого показателя, Франции же до его достижения не хватило всего 0,01 процента от ее ВВП. Соединенные Штаты пообещали в 2004–2010 годах вдвое увеличить объем помощи, оказываемой ими странам Африки к югу от Сахары. Они сделали это в 2009 году, на год раньше срока. Канада выполнила свое обещание удвоить объем международной помощи, который она оказывала в 2001 году. Австралия достигла цели, увеличив в своем бюджете выделенные на оказание помощи средства до 4 млрд. австралийских долларов. Норвегия перевыполнила свое обязательство поддерживать ОПР на уровне 1 процента ВВП, в то время как Швейца-

рия сохранила соотношение ОПР/ВНД в размере 0,41 процента. Кроме того, в 2005 году Япония обещала дополнительно предоставить 10 млрд. долл. США в течение 2004–2009 годов, но для выполнения этого обещания ей не хватило 3,6 млрд. долл. США. Впрочем, в 2010 году сумма средств, предусмотренных Японией в бюджете на оказание помощи, вновь существенно увеличилась. Новая Зеландия, похоже, уверенно идет по пути достижения объема ОПР, установленного на уровне 600 млн. новозеландских долларов, к 2012–2013 годам.

В дополнение к пакету индивидуальных и коллективных обещаний в отношении ОПР, данных на Саммите по ЦРТ в сентябре 2010 года (как отмечено в предыдущей главе) и в Глениглзе, правительства также координируют свои обязательства в рамках многосторонней ОПР, которые определяются в ходе проводимых на периодической основе в течение многих лет переговоров о пополнении фондов. Последним по времени из недавних мероприятий подобного рода было завершившееся в декабре 2010 года пополнение фондов Международной ассоциации развития (МАР), входящей в группу организаций Всемирного банка, в рамках которого 49 млрд. долл. США будут предоставлены на выплаты в течение периода с июля 2011 года по июнь 2014 года, что на 18 процентов больше выплат, произведенных на протяжении предыдущего трехлетнего цикла³. Аналогичным образом,

Рисунок 3

Невыполненные обязательства по ОПР, взятые в Глениглзе, 2004–2010 годы^а (в млрд. долл. США 2004 года)



³ В результате мероприятий по пополнению фондов удалось привлечь более 26 млрд. долл. США в виде новых обязательств со стороны доноров из числа развитых и развивающихся стран, которые предполагается сочетать с обязательствами по финансированию, позволяющими обеспечить списание задолженности перед Международной ассоциацией развития (МАР), погашение предоставленных МАР кредитов (в том числе досрочное погашение некоторыми из должников МАР), а также перечисление средств из состава поступлений в других организациях Всемирного банка (см. World Bank, «Chairperson’s summary», IDA16 Fourth Replenishment Meeting, Brussels, 14–15 December 2010, para. 4).

страны, вносящие средства в Африканский фонд развития при Африканском банке развития, повысили планку своих обязательств почти на 11 процентов, что в сочетании с привлекаемыми внутри стран средствами даст около 9,5 млрд. долл. США в виде предоставляемых на весьма льготных условиях ресурсов для стран Африки на протяжении 2011–2013 годов⁴. Другим примером является пополнение Глобального экологического фонда в мае 2010 года, когда финансирование его проектов, реализация которых намечена на период между июлем 2010 года и июнем 2014 года, увеличилось на 34 процента (более 4 млрд. долл. США)⁵. В 2009 году общий объем взносов на текущую деятельность в целях развития, поступивших от системы Организации Объединенных Наций, составил 22 млрд. долл. США. В реальном выражении это тот же уровень, что и годом ранее. 73 процента от объема финансирования Организации Объединенных Наций составляет непрофильное финансирование, но координация действий доноров в ходе этого финансирования остается слабой⁶.

Ближайшие перспективы ОПР неопределенны. Если обратиться к прошлым примерам, имеются основания для беспокойства относительно перспектив помощи. Согласно одному исследованию⁷, после финансового кризиса правительства стран-доноров, как правило, сокращали в своих бюджетах средства на оказание помощи на протяжении нескольких лет — в среднем до десяти лет. Вместе с тем истории не свойственно повторяться. В современных условиях многие страны сохраняют свою приверженность целям помощи. Это обстоятельство свидетельствует о наличии потенциала для значительного увеличения объемов помощи, несмотря на оказываемое в настоящее время политическое давление с целью снижения финансовых затрат перед лицом растущей государственной задолженности в большинстве стран-доноров. Впрочем, правительства ряда стран-доноров считают расходы на ОПР второстепенными и дискреционными, а следовательно, относятся к ним как к статье бюджета, которую вполне можно принести в жертву в ходе усилий по упорядочению положения в налогово-бюджетной сфере.

В любом случае, будущие тенденции в сфере ОПР и впредь останутся чувствительными к политическим приоритетам. В этом плане позитивный сигнал поступил от Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Несмотря на то что новое коалиционное правительство значительно уменьшило общий объем бюджетных ассигнований, оно выступило в поддержку ОПР. Оно также подтвердило обещание прежнего правительства достичь установленного Организацией Объединенных

4 См. African Development Fund, «ADF-12 Report: Delivering results and sustaining growth», ADF-12 Replenishment, Tunis, September 2010.

5 Сведения об этом и других мероприятиях по многостороннему рефинансированию см. «2010 General Capital Increases and replenishments», Organization for Economic Cooperation and Development, *2010 DAC Report on Multilateral Aid* (Paris, September 2010), annex 4, pp. 140-143.

6 Для получения более подробной информации см. Организация Объединенных Наций, «Анализ финансирования оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития за 2009 год», доклад Генерального секретаря (A/66/79-E/2011/107).

7 См. World Bank and International Monetary Fund, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), p. 128.

Наций целевого показателя в размере 0,7 процента ВНД к 2013 году. Фактически правительство объявило о намерении представить парламенту законопроект, закрепляющий этот показатель в законодательном порядке. Консенсус по данному вопросу был достигнут между всеми основными политическими партиями⁸.

Вместе с тем, как указано в проведенном ОЭСР в 2011 году обследовании запланированных донорских расходов, ожидается, что объем «страновых программ помощи» (ОПР, запланированной в целях реализации программ и проектов в развивающихся странах) будет возрастать примерно на 2 процента в год (при постоянных ценах и обменных курсах) на протяжении 2011–2013 годов. Такая информация может расцениваться как положительный признак в свете проявляющейся среди доноров тенденции к экономии финансовых средств, но все же это намного ниже 8-процентного годового прироста объема помощи, который был достигнут в 2008–2010 годах. Более того, основная часть средств, с помощью которых предполагается обеспечить этот рост, будет предположительно поступать из ассигнований многосторонних организаций. Согласно прогнозам, двусторонняя ОПР из стран — членов КСР будет возрастать всего на 1,3 процента в год⁹.

В обстановке окружающей ОПР неопределенности получающие ее страны могли бы более реалистично составлять свои программы развития, если бы доноры изъявляли готовность поддерживать эти программы, руководствуясь долгосрочными планами ассигнований на ОПР. У правительств стран-доноров нет рассчитанных на много лет конкретных бюджетов ОПР, но у них есть ориентировочные планы. В настоящее время члены КСР направляют эту информацию на конфиденциальной основе в Секретариат КСР для использования в обследованиях, по планируемому оказанию помощи. Кроме того, участие в совместных действиях, таких как действия по осуществлению Международной инициативы в отношении транспарентности помощи (International Aid Transparency Initiative), возлагает на некоторых доноров обязательства по предоставлению развивающимся странам своих перспективных планов расходов и действий с указанием порядка распределения средств, которые могут быть включены развивающимися странами в проводимый ими процесс планирования. Главная цель должна состоять в том, чтобы содействовать процессу совместной разработки комплекса мер по поддержке национальной стратегии развития страны — получателя помощи. Фактически доноры не в полном объеме согласовывают решения относительно распределения помощи даже друг с другом, не говоря уже об их согласовании со страной-получателем. У многосторонних учреждений и ряда действующих на двусторонней основе доноров имеется официальная система распределения¹⁰. Таким образом, несмотря на рациональность решения отдельных доноров о распределении

Темпы оказания помощи замедлятся в ближайшие годы

Следует прилагать усилия к обеспечению более предсказуемого и координируемого притока помощи

⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, «The United Kingdom: Development Assistance Committee (DAC) Peer Review» (Paris, 2010), p. 48.

⁹ Organization for Economic Cooperation and Development, *2011 OECD Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans, 2011-2013* (Paris) (готовится к изданию).

¹⁰ См. базовые исследования, проведенные для Форума по сотрудничеству в целях развития, который состоялся в Нью-Йорке с 30 июня по 1 июля 2008 года, в частности, Edward Anderson, «Practices and implications of aid allocation», pp. 21–27, и

помощи, коллективные последствия таких решений могут означать получение некоторыми странами помощи в недостаточном объеме. Не исключено, что в ближайшие несколько лет координация станет одним из проблемных аспектов ОПР, поскольку некоторые доноры проявляют намерение сократить число стран, получающих помощь.

Предоставление помощи с учетом потребностей страны

Объем помощи НРС увеличился, но еще далек от достижения установленного Организацией Объединенных Наций целевого показателя

Доноры из состава КСР дали обещание распределять помощь между группами наиболее нуждающихся стран, в частности НРС. В 2009 году (последний год, за который имеются данные) объем ОПР со стороны доноров — членов КСР существенно возрос, приблизившись к уровню 37 млрд. долл. США, в то время как в 2000 году он составлял 21 млрд. долл. США в ценах и по обменному курсу 2009 года¹¹. Данный факт свидетельствует о наращивании КСР усилий по оказанию помощи НРС с 0,06 процента ВВП доноров в 2000 году до 0,10 процента в 2009 году. И все же только 9 из 23 стран — членов КСР достигли установленного Организацией Объединенных Наций минимального целевого показателя помощи НРС, составляющего 0,15 процента ВВП (рисунок 4). Если бы все члены КСР обеспечивали достижение этого показателя, то объем ОПР для НРС был бы больше на 21 млрд. долл. США (таблица 1). Кроме того, целевой показатель в размере 0,15 процента был задуман как нижний предел в диапазоне от 0,15 процента до 0,20 процента от ВВП. Только у семи стран показатель составил 0,20 процента. Если бы целевой показатель в размере 0,20 процента был достигнут всеми донорами — членами КСР, то объем помощи этим странам был бы больше на 40 млрд. долл. США.

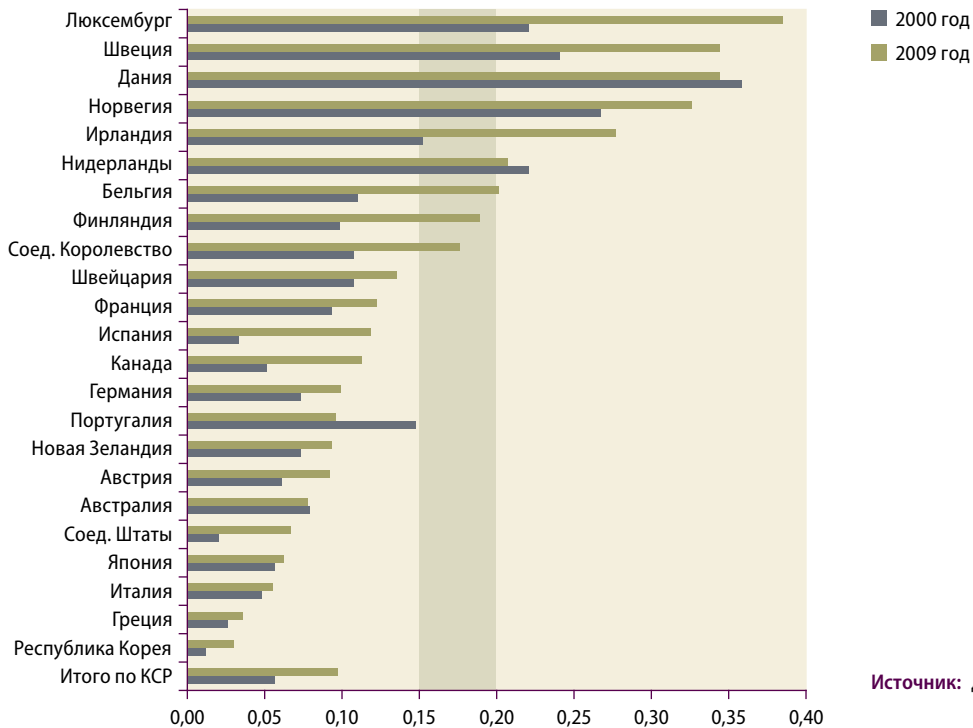
На Четвертой конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, состоявшейся в Стамбуле в мае 2011 года, партнеры по развитию поставили задачу, состоящую в том, чтобы дать половине НРС возможность соответствовать критериям, необходимым для выхода из категории НРС к 2020 году¹². Целевой показатель ОПР для НРС не корректировался, однако давление, оказываемое с целью его достижения, усилилось. Предполагается, что объем страновых программ помощи (СПП) для НРС увеличится на 2,3 млрд. долл. США в период между 2009 и 2012 годами, однако почти весь этот объем придется на 2010 и 2011 годы. Более того, прогнозируется уменьшение объема СПП на 847 млн. долл. США для 13 из 48 НРС в течение ближайших нескольких лет, причем 90 процентов этого уменьшения придется на Афганистан и Эфиопию, получавшие в 2009 году наибольший объем помощи (см. ниже)¹³.

Patrick Guillaumont, «Adopting aid allocation criteria to development goals», размещены по адресу: www.un.org/en/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml.

- 11 Эти данные несколько отличаются от данных, приведенных на рисунке 5, на котором показана помощь, поступившая из всех источников.
- 12 Организация Объединенных Наций, «Программа действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов» (A/CONF.219/3/Rev.1), пункт 28.
- 13 См. United Nations, *Trends in international financial cooperation for LDC* («Тенденции в области международного финансового сотрудничества для НРС»), проект базового исследования к Форуму по сотрудничеству в целях развития 2012 года,

Рисунок 4

ОПР, предоставленная донорами — членами КСР наименее развитым странам в 2000 и 2009 годах (в процентах от ВНД)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Помимо прочего, правительства, давшие в Глениглзе обещания относительно помощи, также обязались предоставить дополнительно 25 млрд. долл. США в виде ОПР африканским странам до 2010 года. Как показано в таблице 1, если бы это обязательство было выполнено, то помощь странам Африки была бы оказана в размере почти 64 млрд. долл. США вместо 46 млрд. долл. США, соответственно оценкам ОЭСР. В долл. США 2004 года — базового года, в котором брались обязательства, — поставленная на 2010 цель составляла 55 млрд. долл. США; размер выполненных обещаний составил в ценах 2004 года 40 млрд. долл. США, что означает невыполнение в размере около 15 млрд. долл. США.

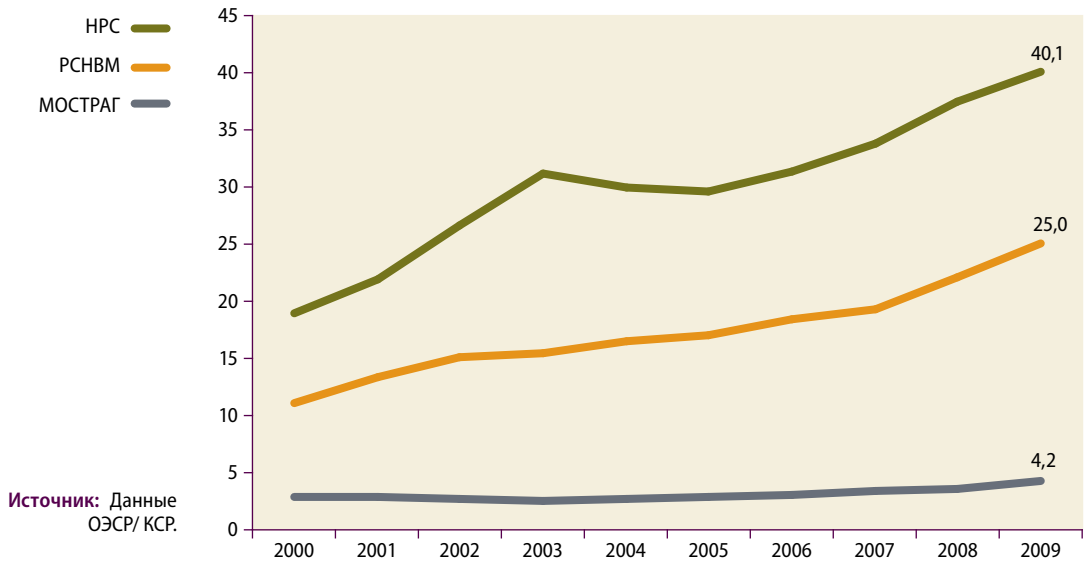
Правительства стран — членов Организации Объединенных Наций также призвали доноров уделять больше внимания помощи малым островным развивающимся государствам (МОСТРАГ) и развивающимся странам, не имеющим выхода к морю (РСНВМ). В 2009 году доноры в целом предоставили более 4 млрд. долл. США для помощи МОСТРАГ и 25 млрд. долл. США в виде помощи РСНВМ¹⁴. В том же 2009 году объем ОПР для МОСТРАГ увеличился на 16 процентов в реальном исчислении, ознаменовав тем самым шестой год повышения начиная с 2003 года (рисунок 5).

Не был достигнут и целевой показатель для помощи странам Африки, установленный в Глениглзе

29 апреля 2011 года, размещен по адресу: www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/HPC_study-executive_summary_en.pdf.

14 Приток помощи составил, согласно оценкам, 3,8 процента от ВВП страны-получателя для МОСТРАГ и 6,4 процента от ВВП страны-получателя для РСНВМ (установленные в ЦРТ8 показатели 8,4 и 8,5 процентов конкретно обозначают ОПР применительно к ВВП получателя, а не донора).

Рисунок 5

Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2009 годах (в млрд. долл. США 2009 года)

Помощь все еще сконцентрирована на пяти основных получателях

Объем помощи (в ценах и по обменному курсу 2009 года) для РСНВМ увеличился в 2009 году на 13 процентов, продолжив десятилетнюю тенденцию к повышению.

ОПР, которая в нарастающих объемах оказывалась РСНВМ на протяжении прошедшего десятилетия, поступала в основном двум крупнейшим получателям ОПР в этой группе — Афганистану и Эфиопии. В 2007 и 2008 годах крупнейшим получателем помощи среди развивающихся стран был Ирак. И в обоих годах на его долю приходилось около 10 млрд. долл. США в виде ОПР, но этот показатель был достигнут главным образом благодаря тому, что в статистических данных по ОПР учитывалось облегчение задолженности. Но уже в 2009 году объем ОПР Ираку снизился более чем на 70 процентов (таблица 2), в результате чего крупнейшим получателем помощи стал (и остается) Афганистан. В число крупнейших получателей помощи, перечисленных в таблице 2, входят как страны, охваченные конфликтом, так и страны, живущие в мире; медленно и быстро развивающиеся страны; страны с мощной и с совсем слабой экономикой. В 2009 году 10 крупнейших получателей ОПР получили 25 процентов ее общего объема. В 2000 году эти страны получили 13 процентов всей помощи, причем на долю 10 крупнейших получателей также приходилось 25 процентов общего объема ОПР. Соответственно, доля 20 крупнейших получателей составляла 38 процентов общего объема ОПР как в 2009, так и в 2000 году. Как следует из этих данных, при том что с течением времени одни наиболее благоприятствуемые получатели помощи заменяются другими, блоковая повторяемость стран остается относительно неизменной в верхних строчках этого списка.

Таблица 2

Крупнейшие получатели ОПР в 2009 году

(в млн. долл. США 2009 года и в процентном соотношении)

	Получено в 2000 году	Получено в 2009 году	Изменение за период с 2008 года по 2009 год
Афганистан	220	6 235	31,0
Эфиопия	1 037	3 820	18,3
Вьетнам	2 151	3 744	47,7
Оккупированная палестинская территория	961	3 026	21,8
Объединенная Республика Танзания	1 547	2 934	31,4
Ирак	164	2 791	-71,7
Пакистан	917	2 781	88,3
Индия	1 837	2 502	20,9
Кот-д'Ивуар	574	2 366	287,2
Демократическая Республика Конго	288	2 354	38,0
Судан	345	2 289	-1,3
Мозамбик	1 429	2 013	5,6
Уганда	1 296	1 786	12,2
Кения	723	1 778	34,3
Нигерия	244	1 659	31,1
Гана	843	1 583	25,6
Турция	503	1 362	21,7
Замбия	1 209	1 269	17,7
Бангладеш	1 676	1 227	-38,0
Китай	2 271	1 132	-18,9
Итого по 10 крупнейшим получателям в 2009 году	9 696	32 554	
Доля в общем объеме ОПР	13,4	25,5	
Доля в общем объеме ОПР, распределяемой по странам	17,7	36,0	
Итого по 20 крупнейшим получателям в 2009 году	20 236	48 651	
Доля в общем объеме ОПР	27,9	38,2	
Доля в общем объеме ОПР, распределяемой по странам	37,0	53,8	
Итого по 10 крупнейшим получателям в 2000 году	18 174		
Доля в общем объеме ОПР	25,1		
Доля в общем объеме ОПР, распределяемой по странам	33,3		
Итого по 20 крупнейшим получателям в 2000 году	27 488		
Доля в общем объеме ОПР	37,9		
Доля в общем объеме ОПР, распределяемой по странам	50,3		

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

Доноры увеличили свою долю в грантах, особенно для НРС...

...но еще больше предстоит сделать для снижения степени обусловленности предоставления помощи

Условия и порядок использования помощи

КСР разработал различные критерии определения передачи ресурсов в виде ОПР. Это должен быть либо грант (финансовая поддержка или техническая помощь), либо заем, предоставляемый на очень льготных условиях развивающейся стране для использования в целях ее развития. К 2009 году только 11 процентов ОПР предоставлялись КСР в виде займов, при этом крупнейшими кредиторами были Республика Корея и Япония (на их долю приходилось 54 и 48 процентов соответственно). Большинство доноров предоставляют ОПР прежде всего в форме грантов. С течением времени гранты и элементы грантов в составе льготных займов увеличивались, особенно при предоставлении помощи НРС, по которым гранты вместе с элементами грантов составили в 2008–2009 годах 99,3 процента в соотношении к общему объему ОПР. Сравнимый показатель по ОПР для всех ее получателей составил 96,1 процента, то есть больше, чем 94,3 процента в 1998–1999 годах¹⁵.

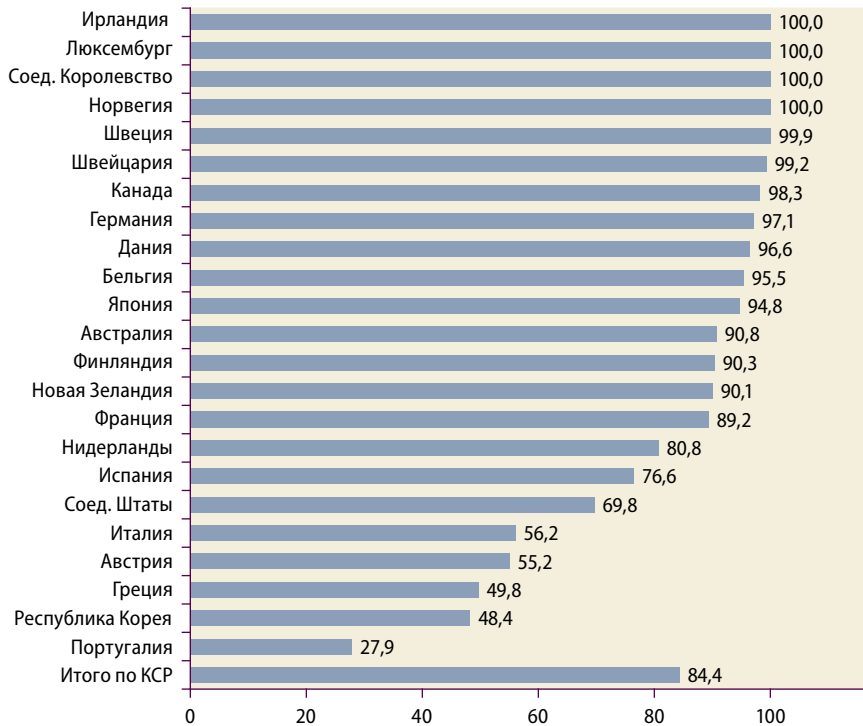
Ценность оказания помощи получателю повышается не только в тех случаях, когда она оказывается на условиях, близких к условиям предоставления гранта, но и тогда, когда существует меньше ограничений в отношении способов использования денежных средств. Вот почему КСР добивался от своих членов согласия на то, чтобы они не требовали расходования фондовых средств помощи на поставщиков из страны-донора. В 2009 году 84 процента двусторонней помощи со стороны КСР были отнесены к категории необусловленной в этом смысле. Однако согласно информации, предоставленной ОЭСР, в то время как одни доноры увеличили свою долю необусловленной помощи с середины десятилетия, другие ее уменьшили. К 2009 году доля необусловленной помощи со стороны Австрии, Испании, Италии и Нидерландов уменьшилась и составила менее 85 процентов по сравнению с более высокими показателями, которые имели место в середине десятилетия. Как показано на рисунке 6, в 2009 году менее половины помощи, предоставленной Грецией и Португалией, было необусловленным, равно как и помощь со стороны Республики Кореи, которая планирует к 2015 году сделать 75 процентов помощи необусловленными. Следует отметить, что в оценки необусловленной помощи со стороны доноров КСР не включены показатели технического сотрудничества и продовольственной помощи. При их включении доля необусловленной помощи снизилась бы в среднем примерно на 70 процентов¹⁶.

К тому же, принимая во внимание ЦРТ, международное сообщество уделяло особое внимание социальным аспектам распределения помощи. Объем двусторонней помощи, направленной на базовое социальное обслуживание, за последнее десятилетие возрос и составил в 2009 году почти 17 млрд. долл. США, что равно 21 проценту общего объема двусторонней помощи. Это был самый высокий показатель с 2000 года (см. рисунок 1).

¹⁵ Organization for Economic Cooperation and Development, *Statistics on resource flows to developing countries* («Статистика притока средств в развивающиеся страны»), см. таблицы 20 и 22, обновленные данные по состоянию на 23 декабря 2010 года, размещены по адресу: www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

¹⁶ United Nations, «Trends in international financial cooperation», op. cit., p. 36 («Тенденции в области международного финансового сотрудничества»).

Рисунок 6

Доля необусловленной двусторонней ОПР^а, предоставленной странами — членами КСР в 2009 году (в процентах)

Источник: Данные ОЭСР/КСР.

а За вычетом расходов на техническую помощь и административные издержки.

Более того, в 2009 году почти 60 процентов поддающейся распределению по секторам ОПР от доноров из состава КСР были направлены на развитие социальной инфраструктуры и услуг, в то время как 20 процентов были направлены на развитие экономической инфраструктуры и услуг. Аналогичные доли в 2000 году составляли 50 процентов и 26 процентов соответственно. «Оказание помощи в торговле» является еще одним приоритетом распределения помощи, на который в 2009 году приходилось около 33 процентов ОПР, поддающейся распределению по секторам. Статистические данные по ОПР учитывают, кроме прочего, развитие экономической инфраструктуры, изменения в торговой политике и в законодательстве, наращивание производственного потенциала и связанное с торговлей содействие корректировке деятельности в рамках «Оказания помощи в торговле» (более подробно этот вопрос рассматривается в главе, посвященной доступу на рынки).

В 2009 году сельскохозяйственный сектор получил лишь 5,3 процента помощи, поддающейся распределению по секторам. Вероятно, в ближайшие годы эта доля увеличится, если будут выполнены обещания, данные на состоявшемся в сентябре 2010 года Саммите Организации Объединенных Наций по ЦРТ относительно «содействия созданию на всех уровнях устойчивых благоприятных условий для расширения сельскохозяйственного производства и повышения его производительности и устойчивости в развивающихся странах»¹⁷. Кроме того, международное сообщество обя-

Доноры сталкиваются с трудностями в ходе выполнения приоритетных задач

¹⁷ Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, указ. соч., пункт 70 о.

залось выполнять приоритетные задачи в области наращивания производственных мощностей НРС в ряде отраслей¹⁸. Если, как это предполагается ОЭСР и отмечено выше, будущий рост ОПР станет весьма сдержанным, возникнут трудности с ускорением распределения ОПР на инвестиции в производственные мощности, что отразится на текущих приоритетах в выделении средств на социальную сферу. При том что помощь является не единственным источником финансирования капиталовложений в производственную деятельность (здесь основная часть бремени приходится на потоки средств от частных инвесторов внутри стран и из-за границы), вклад финансируемых в рамках помощи государственных инвестиций в укрепление производства в развивающихся странах имеет важнейшее значение. Вышесказанное объясняет те трудности, с которыми сталкиваются доноры в ходе выполнения приоритетных задач в условиях замедляющегося роста объемов оказываемой ими помощи — условиях, в которых, в свою очередь, возникает угроза постоянного недовыполнения согласованных на международном уровне задач.

Повышение эффективности помощи

Форум высокого уровня по вопросам эффективности помощи поможет создать новые механизмы ее оказания

Опасения относительно возможности повышения степени, в которой ОПР ускоряет развитие, не новы, как и сама ОПР. Фактически всемирные обязательства относительно повышения эффективности помощи стали выполняться более динамично после одобрения Монтеррейского консенсуса в марте 2002 года¹⁹. Впоследствии КСР возглавил процесс принятия особых мер по повышению эффективности помощи посредством ведения неформального международного диалога доноров с получателями, что было отражено в Парижской декларации 2005 года по повышению эффективности внешней помощи, а затем в Аккрской программе действий в 2008 году. Значительное число стран взяли на себя обязательство следовать изложенным в этих документах принципам, в частности, содействуя *участию* получателей в программах и проектах в сфере оказания помощи, *согласованию* усилий доноров по реализации национальных стратегий, *гармонизации* усилий доноров внутри стран по упорядочению административных процессов; и, в более широком смысле, *управляя процессом достижения конкретных результатов* и признавая *взаимную ответственность* доноров и получателей ОПР за ее результаты. Конкретные обязательства, взятые участниками этих встреч, предполагалось выполнить к 2010 году, и на форуме высокого уровня по вопросам эффективности помощи, который пройдет в Пусане, будет дана оценка тому, как выполняются эти обязательства, и намечены контуры нового механизма, регулирующего качество помощи.

В то же время все больше принимается во внимание тот аспект, что для повышения качества и эффективности сотрудничества в целях развития требуется активно задействовать систему, по размерам гораздо большую, чем традиционная система с участием двусторонних и многосторонних

¹⁸ Организация Объединенных Наций, «Программа действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов», указ. соч., пункт 43.

¹⁹ См. Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (A/CONF.198/11, глава 1, резолюция 1, приложение), пункт 43.

доноров ОПР и ее получателей. С одной стороны, возрастающее значение сотрудничества в целях развития осознается в контексте сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества²⁰, вследствие чего Рабочая группа КСР по эффективности помощи сформировала Целевую группу, занимающуюся вопросами сотрудничества по линии Юг-Юг, в состав которой вошли представители правительств стран Севера, ряда правительств стран Юга, региональных организаций и учреждений, а также организации гражданского общества, входящие в движение «За лучшую помощь». Аналогичным образом, объединение этих организаций создало Открытый форум по эффективности развития, который на своем первом международном заседании, прошедшем в Стамбуле 28–30 сентября 2010 года, принял восемь принципов эффективности развития организаций гражданского общества («Стамбульские принципы»), касающиеся таких вопросов, как права человека, равенство мужчин и женщин, демократическое участие и экологическая устойчивость²¹.

Параллельно с этими специальными мероприятиями Форум Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР) с момента своего основания в 2007 году стал основной площадкой для ведения диалога мировых политиков по вопросам количества и качества сотрудничества в целях развития и согласования стратегий в области ОПР. Дебаты, которые ведутся между многочисленными участниками процесса сотрудничества в целях развития в рамках ФСР, а также соответствующая деятельность дополняют усилия, прилагаемые в рамках Парижской и Аккрской инициатив. Например, в ходе дискуссий на ФСР было выявлено несколько областей, вызывающих обеспокоенность у развивающихся стран и прочих участников процесса сотрудничества в целях развития. Это те области, которые требуют более тщательного подхода в ходе рассмотрения вопросов, касающихся эффективности помощи (таких, как гибкость, обусловленность и предоставление льготных условий)²². В ходе своей деятельности ФСР в сотрудничестве с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) провел второе обследование по вопросам взаимной ответственности доноров и стран, реализующих программы помощи, а также прозрачности помощи на уровне отдельных стран. Это обследование дополняет Обследование по итогам мониторинга выполнения Парижской декларации. Результаты обоих обследований должны быть опубликованы после того, как настоящий доклад будет отправлен в печать. ФСР также изучает способы укрепления политического пространства и политических возможностей развивающихся стран, с тем чтобы определять достигнутые результаты, контролировать их достижение и более эффективно «управлять» ими. Именно эти вопросы были в центре внима-

20 United Nations, «Development cooperation for the MDGs: maximizing results», («Согласованное сотрудничество в целях развития: максимизировать результат в изменяющихся условиях») доклад о международном сотрудничестве в целях развития, подготовленный Секретариатом Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам (ST/ESA/326), глава 3.

21 См. *Istanbul CSO Development Effectiveness Principles* («Стамбульские принципы эффективности развития ОГО»), размещено по адресу: www.cso-effectiveness.org/spip.php?page=rubrique&id_rubrique=67.

22 См. United Nations, «Development cooperation for the MDGs», op. cit., p. 23.

Форум по сотрудничеству в целях развития будет и впредь рассматривать возможности повышения качества, эффективности и согласованности помощи

ния первого подготовительного симпозиума к ФСР 2012 года, прошедшего 5–6 мая 2011 года в Бамако, Мали.

Поскольку 2010 год был определен как год истечения сроков выполнения взятых в Париже обязательств, потребуется международная политическая дискуссия на тему эффективности помощи после Форума высокого уровня в Пусане, который станет последним в запланированном цикле специальных политических встреч. Организации Объединенных Наций следует обратить внимание на те выводы, которые будут сделаны в Пусане, подобно тому, как изначальная парижская встреча имела в своей основе обязательства, взятые на Международной конференции Организации Объединенных Наций по финансированию развития. Последующие дискуссии вроде тех, которые пройдут на ФСР 2012 года, способны привести к глобальному консенсусу в Организации Объединенных Наций относительно целей и подходов к устойчивому повышению качества и эффективности процесса содействия развитию. Не исключено, что на ФСР будет возложена обязанность подвергнуть критическому обзору эти цели и подходы, руководствуясь опытом и докладами, которые поступят от КСР, ПРООН, Всемирного банка и других партнеров по международному сообществу из числа государственных и общественных органов и организаций.

Многочисленные способы сотрудничества в целях развития

Сотрудничество по линии Юг-Юг и частная благотворительность становятся все более значимыми факторами содействия в целях развития...

ОПР во всевозрастающей степени дополняется другими программами помощи, в том числе программами помощи, представляемыми развивающимися странами и странами с переходной экономикой. Некоторые из этих стран информируют ОЭСР о своих усилиях в области помощи, которая в 2009 году достигла уровня 7 млрд. долл. США, хотя этот показатель считается сильно заниженным по сравнению с общим уровнем сотрудничества по линии Юг-Юг. Согласно оценкам, приведенным в исследовании Всемирного банка, в 2008 году официальная помощь, не связанная с КСР, составляла от 12 до 15 млрд. долл. США²³. Исследование, проведенное по заказу ФСР, оценило потоки сотрудничества по линии Юг-Юг на уровне 15 млрд. долл. США в 2008 году, что означает повышение на 78 процентов за два года²⁴. Помимо межправительственной помощи по линии Юг-Юг существует растущая, хотя и не подвергающаяся систематическому мониторингу благотворительная помощь развивающимся странам, в рамках которой удается привлечь средства в больших и малых объемах на использование в программах сотрудничества, реализуемых на уровне стран и регионов.

Исходящая из развитых стран частная благотворительность становится все более значимым источником финансирования процесса сотрудничества в целях развития в плане как прямого перечисления средств на это сотрудничество поставщикам услуг в развивающихся странах, так и финансирования ряда многосторонних донорских организаций, таких

23 Penny Davies, «A review of the roles and activities of new development partners», CFP Working Paper series, No. 4 (Washington, D.C.: Concessional Finance and Global Partnerships, World Bank), January 2010.

24 United Nations, «Development cooperation for the MDGs», op. cit., p. 72.

как Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Согласно данным обследований основных поставщиков в 14 странах — членах КСР и тем неполным сведениям о частной помощи, которые правительства предоставили КСР, в 2009 году негосударственная помощь со стороны стран — членов КСР составила 53 млрд. долл. США²⁵. Из государств самым крупным источником такой помощи стали Соединенные Штаты, из которых поступило 37,5 млрд. долл. США, в том числе в виде помощи от частных и добровольных организаций (12 млрд. долл. США), корпораций (9 млрд. долл. США), религиозных организаций (7 млрд. долл. США), фондов (почти 5 млрд. долл. США), добровольцев (3 млрд. долл. США), университетов и колледжей (2 млрд. долл. США)²⁶.

Учитывая общемировой рост и степень концентрации частного благосостояния в последнем десятилетии, следует отметить, что еще многое предстоит сделать. Так, крупнейшие благотворители призывают других состоятельных людей присоединиться к ним, с тем чтобы увеличить объем пожертвований на развитие. Самый известный пример — поездки Билла Гейтса и Уоррена Баффета в Индию в 2011 году и в Китай в 2010 году²⁷. Согласно оценкам, 1210 человек во всем мире имеют состояние в размере от 1 млрд. долл. США и выше²⁸. В целом эти люди располагают 4,5 трлн. долл. США, небольшую часть которых они вполне могут ежегодно выделять на развитие и ликвидацию бедности без ущерба для своего уровня жизни и перспектив дальнейшего роста их благосостояния.

Даже при нарастающих добровольных усилиях частного сектора размер потребностей в дополнительных расходах властей, ответственных перед гражданами в странах-донорах и странах — получателях помощи, значительно превосходит ту сумму, которую на сегодняшний день удастся привлечь из внутренних государственных доходов и международной официальной помощи, особенно если учесть насущные расходы на охрану окружающей среды, которые, как правило, ускользают от внимания официальных структур, занимающихся сотрудничеством в целях развития. Способы привлечения государственных средств в дополнение к традиционным механизмам внутреннего налогообложения и ОПР рассматриваются на международном уровне в рубрике «инновационные механизмы». Некоторые из них уже претворены в жизнь, например, сборы с авиабилетов и Международный финансовый орган для программ по иммунизации²⁹. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, учитывая потенциал инновационных механизмов в деле привлечения значительных дополнительных ресурсов на стабильной, предсказуемой и добровольной

...а тем временем рассматриваются и внедряются другие инновационные механизмы финансирования

25 Center for Global Prosperity, *The Index of Global Philanthropy and Remittances, 2011* (Washington, D.C.: Hudson Institute, 2011), pp. 12-14.

26 Ibid., p. 9.

27 Heather Timmons and Vikas Bajaj, «Buffett and Gates prod India's wealthy to be more philanthropic», *New York Times*, 25 March 2011.

28 Luisa Kroll, «The World's Billionaires 2011: Inside the List», Bounty Hunter blog, *Forbes Magazine*, 9 March 2011.

29 См. подробный обзор инициатив в документе Организации экономического сотрудничества и развития «Mapping of some important innovative financing for development mechanisms», DAC Working Party on Statistics (DCD/DAC/STAT/RD(2011)1/RD1), 7 February 2011.

основе, собирается провести специальное заседание по этому вопросу в конце 2011 года³⁰.

В последнее время особый интерес вызывает такой инновационный механизм, как налог на финансовые операции (НФО). Он уплачивается участниками процесса при совершении любой финансовой операции из соответствующего ряда таковых в тех странах, которые причастны к этому механизму. Налог может взиматься в очень небольшом размере, а в результате, учитывая огромный дневной объем финансовых операций, поможет привлечь весьма значительные суммы на развитие с минимальным воздействием на стоимость финансовых услуг и совсем небольшими административными издержками³¹. Обычный аргумент против такого налога сводится к следующему: богатые совершают намного больше финансовых операций, чем бедные, особенно в безналичной форме; следовательно, налог ляжет в основном на плечи богатых, которые, вне сомнения, решительно воспротивятся этому. Возможно, имея в виду политическое противостояние по данному вопросу, в Соединенном Королевстве этот налог назвали «робингудовским»³².

Для разработки механизмов и процессов принятия решений, необходимых для распределения привлекаемых средств, потребуются дополнительные теоретические изыскания и практические действия. Тем не менее правительства ряда стран, в том числе Австрии, Бельгии, Бенина, Германии, Испании, Норвегии, Франции и Японии, проявили заинтересованность в продвижении НФО, а все участники Инициативной группы по инновационным источникам финансирования в целях развития высказались в поддержку этого налога³³. В марте 2011 года Европейский парламент принял две резолюции, призывающие государства — члены ЕС ввести налог на финансовые операции с низкой ставкой, который, согласно оценкам, приносил бы правительствам стран Европы 200 млрд. евро в год. Поскольку идея введения этого налога в общемировом масштабе пока не находит повсеместной поддержки, одна из резолюций призывает ЕС в качестве первого шага ввести его на европейском уровне.

В резолюциях ЕС также содержится призыв к принятию новых мер по сокращению числа случаев уклонения от налогов и нарушений налогового законодательства, а также к более активному оказанию странами — членами ЕС помощи в целях развития, связанной с налогообложением, с тем чтобы увеличить доходы и повысить эффективность деятельности в

30 Резолюция 65/146 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2010 года.

31 См. рекомендованные для рассмотрения варианты НФО в исследовании, которое было проведено по заказу Инициативной группы по инновационным источникам финансирования в целях развития «Globalizing solidarity: the case for financial levies», Report of the Committee of Experts to the Taskforce on International Financial Transactions and Development (Paris: Ministry of Foreign and European Affairs of France, June 2010).

32 См. <http://robinhoodtax.org>.

33 Leading Group on Innovative Financing for Development, «Several countries officially sign in New York a statement supporting the set up of a tax on financial transactions», пресс-релиз, 21 сентября 2010 года, размещен по адресу www.leadinggroup.org/article844.html; и «Progress on the proposed tax on financial transactions», пресс-релиз, 3 марта 2011 года, размещен по адресу www.leadinggroup.org/article836.html (на англ. языке).

этой сфере в развивающихся странах. По данным недавних исследований, из-за «налоговых оазисов» и незаконных финансовых потоков развивающиеся страны ежегодно лишаются суммы в размере 800 млрд. евро³⁴. В самом деле, обеспечение уплаты налогов налогоплательщиками во многих случаях может стать одним из основных источников финансирования процессов развития и к тому же важной инновацией.

Рекомендации относительно стратегии

На основе выше сказанного, даются следующие рекомендации относительно активизации льготной финансовой поддержки в целях развития:

- в качестве первоочередной задачи правительства должны свести на нет расхождение между своими обязательствами и фактически оказанной ОПР, сдержав тем самым обещание, данное в Декларации тысячелетия развивающимся странам, особенно наименее развитым из них;
- всем донорам следует подробно изложить свои намерения относительно запланированных на длительный период страновых программ помощи, с тем чтобы получающие ОПР государства могли с большей эффективностью разрабатывать перспективные стратегии своего национального развития и обеспечивать предсказуемость результатов своих вложений в развитие;
- донорам и странам, работающим по индивидуальным программам, необходимо приложить дополнительные совместные усилия к обеспечению большей согласованности в процессе сотрудничества друг с другом в свете целей и принципов международного развития, с тем чтобы повышать степень взаимной ответственности и прозрачности;
- на Форуме Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития следует обсудить проблемы, которые будут рассматриваться на предстоящем четвертом Форуме высокого уровня по вопросам эффективности помощи, который пройдет в Пусане, Республика Корея, с тем чтобы прийти ко всеобщему консенсусу относительно способов повышения качества, эффективности и согласованности действий в сфере международного сотрудничества в целях развития;
- приветствуя и поддерживая укрепляющееся сотрудничество по линии Юг-Юг, растущие объемы международной благотворительности в целях развития внутри стран и на международной арене, а также приток частных инвестиций, все участники процесса должны использовать все эти факторы в планах развития стран — получателей помощи в рамках взаимной ответственности;
- мировому сообществу следует приложить усилия к дальнейшему наращиванию накопленного за последние годы импульса, с тем чтобы создавать, использовать и регулировать инновационные источники финансирования в целях развития, в том числе рассматривать их на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций, как это запланировано на конец 2011 года, а также на региональных и прочих форумах.

³⁴ См. пресс-релиз Европейского парламента «MEPs call for the introduction of a tax on financial transactions», 8 марта 2011 года, размещен по адресу: www.europarl.europa.eu/en/pressroom/content/20110308IPR15028 (на англ. языке).

Доступ на рынки (торговля)

*Мы обязуемся [ускорить прогресс посредством]...
всемерной поддержки и дальнейшего развития универсальной,
основанной на правилах, открытой, недискриминационной
и справедливой многосторонней торговой системы*
— Организация Объединенных Наций,
резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

На состоявшемся в сентябре 2010 года Пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи по обзору хода достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) мировые лидеры в очередной раз отметили важную роль, которую играет торговля как двигатель роста и развития, а также признали тот вклад, который она вносит в достижение ЦРТ¹. В ноябре 2010 года Группа двадцати (Группа 20) наиболее экономически развитых стран на своей встрече в Сеуле, Республика Корея, подтвердила взятые на сентябрьском Саммите по ЦРТ обязательства по борьбе с протекционизмом. Участники этой встречи также признали, что в 2011 году появится «уникальный шанс»² привести Дохинский раунд многосторонних торговых переговоров к многообещающему, всеобъемлющему и сбалансированному завершению.

Несмотря на политические заявления в поддержку завершения Дохинского раунда, среди членов Всемирной торговой организации (ВТО) сохраняются разногласия по ключевым проблемам. Из-за этого успешное завершение Дохинского раунда оказалось «под большим вопросом»³, усилив тем самым обеспокоенность по поводу последствий провала переговоров в Дохе для будущей системы международной торговли, реализованной в ВТО. Тупик на этих переговорах также препятствует прогрессу в деле выполнения задач по доступу на рынки, поставленных в рамках ЦРТ 8. В то же время, несмотря на использование программы «Оказание помощи в торговле» в качестве основного компонента официальной помощи в целях развития (ОПР), меры, принимаемые партнерами по развитию в сфере торговой политики, по-прежнему дают неоднозначное представление о поддержке процесса развития. Тем временем непрочное восстановление мировой экономики и неустойчивые мировые цены на товары ставят трудные задачи перед политиками из развивающихся стран.

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

² См. «Декларация саммита Группы двадцати в Сеуле, ноябрь 2010 год», размещена по адресу: http://news.kremlin.ru/ref_notes/768.

³ World Trade Organization, «Cover note by TNC chair», Trade Negotiations Committee (TN/C/13), 21 April 2011.

Непрочное восстановление мировой экономики и его влияние на торговлю

После кризиса торговые потоки восстановились...

Торговля имеет жизненно важное значение для ускорения экономического роста, необходимого развивающимся странам для повышения доходов и сокращения масштабов бедности. Из-за мирового кризиса в 2009 году объем экспорта из развивающихся стран снизился на 9 процентов, но в 2010 году повысился на 13 процентов благодаря устойчивому росту в странах Восточной и Южной Азии. На 2011 и 2012 годы прогнозируется ежегодный 8-процентный рост объема экспорта из развивающихся стран, что меньше показателя, отмечавшегося на протяжении трех лет, предшествовавших кризису 2008 года и составлявшего 10,6 процента⁴. В общемировом масштабе кризис вызвал рост числа безработных почти на 28 млн. человек в 2007–2010 годах, оставляя мало надежд на скорый возврат к докризисным показателям⁵. Большинство рабочих мест в развивающихся странах было потеряно в экспортных секторах экономики, из-за чего многим приходилось идти на нестабильную работу с более низким уровнем зарплаты, хотя для многих эта мера оказалась временной, поскольку в развивающихся странах занятость восстанавливается более быстрыми темпами, нежели в развитых. Кроме того, в 2010 году мировые цены на товары были в высшей степени неустойчивы, а соотношение экспортных и импортных цен приносило выгоду экспортерам топлива, полезных ископаемых (примерно 5 процентов для того и другого) и сельскохозяйственных товаров (1 процент). На этом фоне экспортеры промышленных товаров понесли небольшой убыток от соотношения экспортных и импортных цен (1 процент), равно как и нетто-импортеры продовольствия, не занимающиеся экспортом нефти или иной продукции добывающей промышленности⁶. В условиях нестабильности цен на товары все эти потоки прибылей и убытков можно без труда повернуть вспять.

...однако развивающиеся страны, особенно НРС, остаются в уязвимом положении

Многие развивающиеся страны находятся в чрезвычайно уязвимом положении в условиях резких колебаний цен на товары, поскольку они в значительной степени зависят от доходов, которые приносит экспорт небольшого ассортимента товаров. В наименее развитых странах (НРС) наиболее высока концентрация экспорта на нескольких товарах, а степень зависимости этих стран от таких товаров возросла за последние десять лет. Средний показатель концентрации экспорта в НРС увеличился с 0,23 в 1995 году до 0,54 в 2008 году⁷, что намного выше, чем в других группах развивающихся стран. Из всего этого следует, что НРС наиболее подвержены ударам извне.

4 Организация Объединенных Наций, «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на середину 2011 года» (E/2011/113).

5 International Labour Organization, *Global Employment Trends 2011: The challenge of a jobs recovery* (Geneva: UNCTAD, 2011).

6 *World Economic Situation and Prospects 2011* (United Nations Publication, Sales No. E.11.P.C.2, pp. 49–51).

7 В настоящем докладе использован индекс рыночной концентрации Герфиндаля–Хиршмана, нормализованный для получения значений от 0 до 1. Значение индекса, близкое к 1, указывает на высокую рыночную концентрацию; значения ближе к 0 отражают более равномерное распределение рыночных долей среди экспортеров и импортеров [см. United Nations Conference on Trade and

НРС оказались на обочине международной торговли после того, как в 2009 году их доля в мировом экспорте упала ниже 1 процента. Вместе с тем увеличился объем торговли НРС с другими развивающимися странами, особенно с динамично развивающимися странами Восточной Азии. В 2009 году доля экспорта НРС в развивающиеся страны составила 49 процентов, увеличившись по сравнению с 45 процентами в 2006 году.

Финансирование торговли

После того как разразился финансовый кризис и сократились размеры кредитных рынков, финансирование торговли иссякло, что сказалось на торговле развивающихся стран. Реагируя на эту ситуацию на лондонском Саммите 2009 года, Группа 20 обязалась в течение двух лет привлечь 250 млрд. долл. США на финансирование торговли⁸. На протяжении первого года после принятия этого обязательства было мобилизовано 170 млрд. долл. США, в основном с помощью кредитно-экспортных агентств⁹. В ходе проводимых под эгидой ВТО дискуссий экспертов выяснилось, что ситуация на рынке финансирования торговли значительно улучшилась за время, прошедшее со второго квартала 2009 года. И все же страны с низким уровнем дохода, особенно страны Африки к югу от Сахары, по-прежнему сталкиваются с трудностями при получении приемлемого по стоимости доступа к финансированию торговли. Только треть из 60 беднейших стран мира регулярно получают выгоду от помощи, предлагаемой в рамках программ по финансированию торговли. Без предназначенных для этих стран международных программ по снижению степени риска местным импортерам придется решать проблемы, связанные с чрезмерно высокими пошлинами и требованиями к обеспечению¹⁰. Следовательно, совершенствование программ содействия финансированию торговли и расширение сферы их применения должны быть признаны первоочередными задачами.

Торговые ограничения

Опасения по поводу того, что широкомасштабный протекционизм может стать одним из последствий кризиса, оказались напрасными. Тем не менее в некоторых странах были приняты меры по ограничению торговли. Масштабы этих мер увеличились лишь ненамного — с 1,0 процента от общего объема мирового импорта в 2009 году до 1,2 процента в 2010-м¹¹. Более того,

Development (UNCTAD), *The Least Developed Country Report 2010: Towards a New International Development Architecture for the HPC* (Geneva, 2010)].

- 8 См. «G-20 London summit leaders' statement», размещено по адресу: www.g20.org/documents/final-communique.pdf
- 9 Marc Auboin, «The G20 mandate on fixing trade finance for low-income nations», *VOX*, 25 November 2010, размещен по адресу: www.voxeu.org/index.php?q=node/5844.
- 10 World Trade Organization «Expert group meeting on trade finance — 22 October 2010», («Совещание экспертной группы по финансированию торговли, 22 октября 2010 года»), неофициальный отчет Секретариата ВТО (WT/WGTDF/W/49), 26 октября 2010 года.
- 11 World Trade Organization, *Overview of developments in the international trading environment* («Обзор изменений в международной торговой среде»), годовой отчет Генерального директора (WT/TPRO/OV/13), 24 ноября 2010 года.

количество мер по ограничению торговли, принятых странами из Группы 20, увеличивалось более быстрыми темпами в течение шестимесячного периода, который закончился в апреле 2011 года, чем в предыдущие периоды, усилив тем самым давление, оказываемое на них в связи с их обязательством по противостоянию протекционизму¹².

Среди новых мер было повышение тарифов и прочих связанных с импортом налогов, нетарифные меры, а также исследования средств защиты торговли¹³, способных привести к установлению дополнительных тарифов на импорт. Дальнейшие диспропорции в торговле стали следствием конкретных шагов в рамках пакетов мер экономического стимулирования, принятие которых правительствами ряда стран вызвало беспокойство по поводу возможного воздействия этих шагов на открытую и справедливую конкуренцию. Эти действия оказали негативное влияние на развивающиеся страны, в том числе на НРС¹⁴.

НРС больше других пострадали от ограничительных мер

Согласно анализу, проведенному организацией Global Trade Alert¹⁵, 141 мера, принятая разными странами мира, затронула коммерческие интересы НРС. 70 процентов этих мер принимались членами Группы 20 с ноября 2008 года. Широко использовались повышения тарифов, налоги или ограничения на экспорт и экспортные субсидии. Эти меры, затронувшие ключевые экспортные секторы НРС, такие как текстильный и швейный, кожевенный, сахарный и зерновой, оказали прямое воздействие на торговые потоки из НРС. Впрочем, оценки потерь этих стран в объемах торговли отсутствуют.

Торговые ограничения негативно сказались на доступе НРС к рынкам, который они получили в результате предоставления им торговых преференций. Для решения этой проблемы необходимо повысить согласованность реализуемых в этой области стратегий и отменить ограничительные меры, отрицательно влияющие на НРС и прочие развивающиеся страны.

Ужесточение ограничений в отношении мобильности рабочей силы

Некоторыми странами приняты меры по регулированию притока трудовых мигрантов

Содействие перемещению людей через границы с целью получения работы является важной составляющей справедливой многосторонней торговой системы. Недавние тенденции в этой сфере дают повод для беспокойства. Вызванный кризисом резкий рост безработицы ухудшил и без того сложное отношение общества к мигрантам во многих странах. Ряд стран,

12 World Trade Organization, «Report on G20 trade measures (mid-October 2010 to April 2011)», размещен по адресу: www.wto.org/english/news_e/news11_e/g20_wto_report_may11_e.doc.

13 Исследования средств защиты торговли касались предусмотренных соглашениями в рамках ВТО процедур выяснения обоснованности антидемпинговых, уравнивающих или защитных мер.

14 ЮНКТАД, «Оценка эволюции международной торговой системы и повышение ее вклада в развитие и экономический подъем», записка секретариата ЮНКТАД (TD/B/C.I/15), 28 марта 2011 года.

15 Для подробного описания использованной методологии см. Simon J. Evenett, «The harm done to the commercial interests of the LDCs: what role of the G20», in: *Tensions Contained...for Now: the 8th GTA Report*, Simon J. Evenett, ed. (London: Centre for Economic Policy Research, 2010).

куда устремились трудящиеся-мигранты, принял меры по ограничению их притока. Политика разных стран в этой области неодинакова, но в целом творцы этой политики стараются регулировать приток мигрантов посредством таких мер, как введение ограничений на число иммигрантов (в виде квот, целевых показателей, предельных цифр); ужесточение процедур проверки рынка на предмет потребности в иностранной рабочей силе, ограничивающее возможности мигрантов в плане изменения своего статуса и продления сроков действия разрешений на работу; применение дополнительных мер по ослаблению стимулов к приему иммигрантов (таких, как ограничения на воссоединение семей и приток лиц, прибывающих по гуманитарным причинам); а также стимулирование возвращения иммигрантов на родину. Кроме того, в ряде стран активизировались усилия по обузданию нелегальной миграции¹⁶. Меры в основном принимались в виде приспособления существующих правил к сложившимся условиям и ужесточения их применения¹⁷. Тем временем правительства некоторых стран происхождения приняли ряд мер, направленных на защиту прав трудящихся-мигрантов, таких как содействие вернувшимся мигрантам в их восстановлении на местном рынке труда и помощь потенциальным мигрантам в поиске возможностей в странах назначения, наименее пострадавших от последствий кризиса¹⁸.

В итоге мигранты отправили домой меньше денежных средств, поскольку во время экономического спада у многих либо понизились зарплаты, либо они вообще лишились работы. В 2009 году общая сумма перечисленных в развивающиеся страны средств уменьшилась, но в 2010 году вернулась к показателю, составившему 326 млрд. долл. США. В масштабах всей группы НРС суммы перечисленных средств превысили докризисный уровень — с 17,4 млрд. долл. США в 2007 году они выросли до 26 млрд. долл. США в 2010 году¹⁹. Объясняется это тем фактом, что мигранты из НРС, куда поступают наибольшие суммы денежных переводов, устремляются в страны, наименее пострадавшие от кризиса. Так, например, жители Бангладеш едут работать в Индию и Саудовскую Аравию.

Дохинский раунд под угрозой провала

После почти десяти лет переговоров существенное несовпадение взглядов препятствует завершению Дохинского раунда. Пытаясь восстановить доверие к дохинскому процессу в преддверии его возможного провала и позволяя продолжить переговоры по наиболее трудноразрешимым проблемам в следующем году, члены ВТО переключили свое внимание на поиск кон-

В центре внимания Дохинского раунда теперь находится «ранний урожай»

16 International Labour Organization, «Protecting migrant workers beyond the crisis», Global Jobs Pact Policy Briefs series, No. 17 (Geneva: ILO), размещено по адресу: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_146814.pdf.

17 К. Купч, «Экономический кризис и политика в области трудовой миграции в европейских странах» (С. Kuptsch, «The economic crisis and labour migration policy in European countries»), доклад, представленный на Исследовательской конференции, посвященной извлеченным из кризиса урокам и перспективам движения вперед, которая состоялась в Женеве 16–17 февраля 2011 года.

18 International Labour Organization, «Protecting migrant workers», op. cit.

19 World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, D. C., 2010).

кретных результатов (так называемого «раннего урожая») на восьмой Конференции ВТО на уровне министров, которая пройдет в Женеве, Швейцария, 15–17 декабря 2011 года. Отсутствует, однако, достаточная уверенность в том, что удастся прийти к консенсусу по вопросу о характере и масштабах этого набора «результатов». Невелика и вероятность того, что раунд закончится в обозримом будущем.

Разногласия между членами ВТО в вопросе о снижении тарифов на промышленную продукцию, обозначаемом как доступ к рынку несельскохозяйственной продукции, являются первопричиной тупика на переговорах. Настойчивость некоторых членов ВТО в вопросе о снижении тарифов стран с формирующейся рыночной экономикой до уровня тарифов, действующих в развитых странах в некоторых секторах, представляющих экспортный интерес для последних, идет вразрез с мандатом проводимых в Дохе переговоров. В мандате запрашивается только снижение, а в случае необходимости — упразднение тарифов, в частности, на товары, представляющие экспортный интерес для развивающихся стран.

К тому же на переговорах по сельскохозяйственным вопросам достигнут лишь незначительный прогресс. Одной из причин для беспокойства являются допустимые масштабы использования «гибких подходов» к выполнению обязательств по снижению обозначенных развитыми странами торговых барьеров на пути стратегических материалов. Другой причиной является потребность в обеспечении значительного сокращения внутренних субсидий в развитых странах, что сводит на нет возможности дальнейшего оказания широкомасштабной поддержки сельскохозяйственной отрасли, в том числе хлопководства, которое является важным сектором экономики во многих развивающихся странах.

Переговоры по вопросам торговли услугами, которые продолжаются в виде двусторонних и многосторонних дискуссий на тему «запрос и предложение», проходят столь же медленно. Сохраняется значительный разрыв между поданными запросами и полученными на них ответами в плане как охвата секторов, так и доступа к ним. Так, например, предложения по «4-му режиму» Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС), предусматривающему передвижение «физических лиц» через границы с целью оказания услуг, не касаются многих секторов, представляющих интерес для развивающихся стран, и подпадают под действие требований относительно проживания и гражданства, количественных пределов и проверок экономических потребностей, а также прочих ограничений, снижающих ценность предлагаемого. Вместе с тем предложенное исключение из правил, позволяющее членам ВТО предоставить экспорту услуг из НРС более благоприятные условия доступа на рынки, стало хорошим знаком. Тем не менее, как указано выше, экономический кризис заставил страны ужесточить условия передвижения рабочей силы через границы.

ВТО, действуя через посредство имеющихся у нее надзорных и судебных функций²⁰, помогла разорвать порочный круг нарождающегося протекционизма во время финансового кризиса, а в более общем плане выска-

Провал Дохинского раунда поставит под сомнение приверженность мирового сообщества идеям многосторонней системы

20 J. Bhagwati and Peter Sutherland, «The Doha Round: Setting a deadline, defining a final deal», High level trade experts group interim report, January 2011, размещено по адресу: www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/2011/01/2011-01-28-davos,property=publicationFile.pdf/2011-01-28-davos.

залась в поддержку либерализации торговли. Провал Дохинского раунда поставит под сомнение степень приверженности мирового сообщества идеям многосторонней регламентированной системы. Заключаемые все чаще двусторонние и региональные соглашения о торговле не могут служить заменой многостороннего механизма. Насущные для развивающихся стран проблемы, такие как сокращение сельскохозяйственных субсидий, вряд ли удастся решить без использования этого механизма. Без него вряд ли улучшится ситуация с доступом развивающихся стран, и в частности НРС, на рынки, будь то в сфере сельского хозяйства, производства промышленных товаров или услуг, а если и улучшится, то только за счет существенных взаимных уступок. Таким образом, если в декабре 2011 года на Дохинском раунде удастся собрать «ранний урожай», в определенной степени отражающий взятые в Дохе изначальные обязательства, то миру будет послан позитивный сигнал. В нем должен активно присутствовать аспект развития, что должно принести конкретные результаты в областях, представляющих особый интерес для НРС, таких как беспошлинный и неквотируемый (БПНК) доступ на рынки с простыми, прозрачными и предсказуемыми правилами страны происхождения товара, отказ НРС в сфере услуг, а также отмена экспортных субсидий и вызывающей диспропорции в торговле внутренней поддержки хлопководства в развитых странах.

Показатели доступа на рынки

В настоящее время значительная доля экспорта из развивающихся стран ввозится в развитые страны без уплаты таможенных пошлин. Внедрение беспошлинного импорта идет гораздо более медленными темпами применительно к НРС, чем к другим развивающимся странам. Для НРС эта доля, которая изначально была выше средней, но немного изменилась в лучшую сторону с 2004 года, свелась к среднему значению по всем развивающимся странам, составляющему примерно 80 процентов от экспорта, за исключением экспорта оружия и нефти (рисунок 1). В условиях, когда 20 процентов экспорта все еще сталкиваются с тарифными барьерами, остаются существенные препятствия на пути роста экспорта из развивающихся стран.

Существенные препятствия на пути доступа товаров из НРС на рынки сохраняются

Тарифные барьеры и тарифные преференции

Тарифы на товары, экспортируемые из развивающихся стран, продолжали снижаться замедляющимися темпами (рисунок 2). Достигнутый недавно прогресс стал итогом ряда мер, таких как полномасштабное распространение Европейским союзом (ЕС) инициативы «Все, кроме оружия» на рис и сахар.

Страны Африки к югу от Сахары с выгодой для себя пользуются низкими средними тарифами на свои экспортные товары. В 2009 году они составили 4,5 процента на сельскохозяйственную продукцию, 1,6 процента на одежду и 2,9 процента на текстиль. Напротив, импорт из стран Восточной Азии оплачивался по более высоким тарифам, чем импорт из других регионов. Средний тариф на импорт из стран Восточной Азии составлял 11 процентов на сельскохозяйственную продукцию и одежду и 6 процентов на текстиль. В 2009 году средний тариф на сельскохозяйственную продукцию, импортируемую из НРС, составил 1 процент, на одежду он ненамного пре-

Тарифы на товары, экспортируемые из НРС, незначительно изменились с 2005 года

Рисунок 1

Доля импорта развитых стран из развивающихся стран, ввозимого без пошлин, по стоимости, 2000–2009 годы (в процентах)

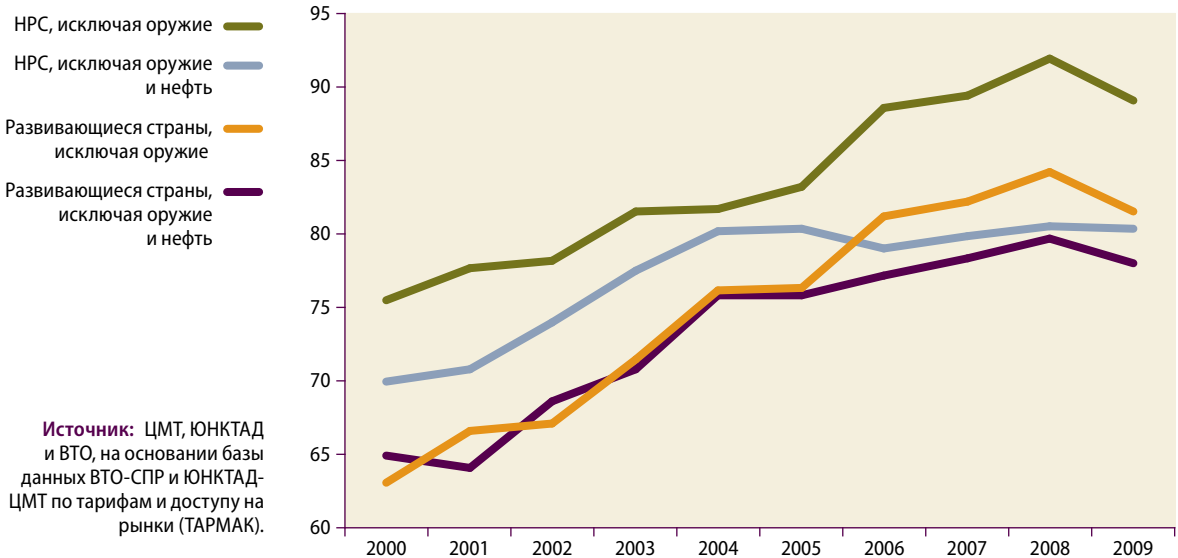
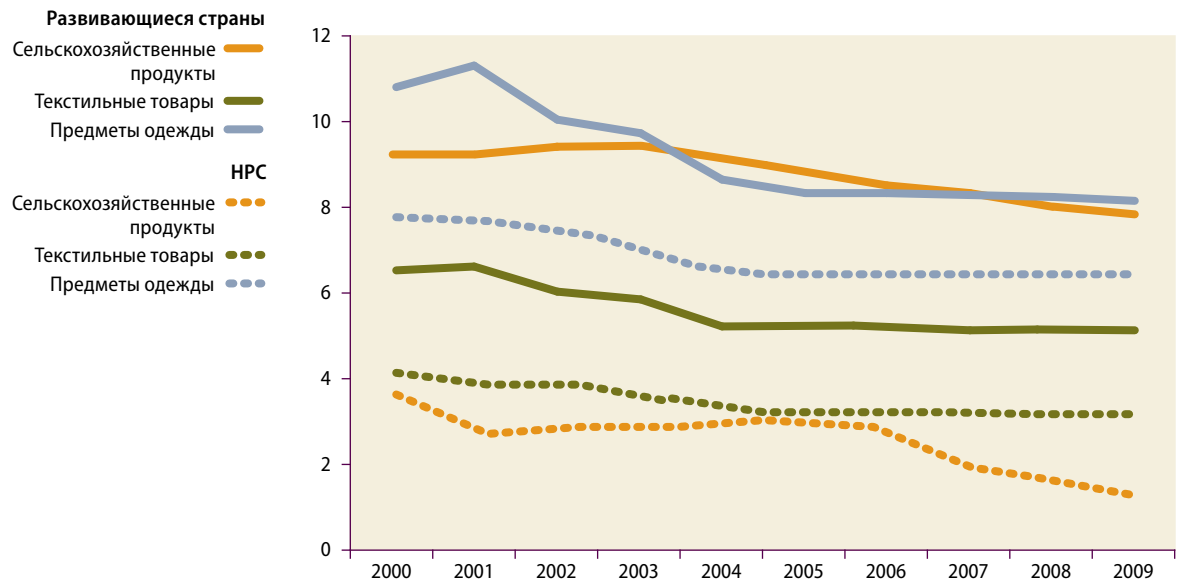


Рисунок 2

Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из развивающихся и наименее развитых стран, 2000–2009 годы (в процентах по стоимости)



вышал 6 процентов, а на текстиль был равен 3 процентам. Средний тариф, на экспорт одежды и текстиля из НРС, не менялся с 2005 года. Следовательно, данный показатель доступа на рынки так и не повысился.

Эти тенденции в значительной степени отражают общую либерализацию мировой торговли по мере того, как все большее количество товаров импортируется в плановом порядке на беспошлинной основе в соответствии с режимом наиболее благоприятствуемой нации (НБН). По Соглашению об информационных технологиях (СИТ) беспошлинный режим НБН распространяется не только на сырьевые, но и на промышленные товары, в частности электронику. В 2009 году пошлины фактически не уплачивались с 78 процентов товаров, которые развивающиеся страны экспортировали в промышленно развитые (за исключением нефти и оружия); из них 59 процентов попадали под режим НБН, а 19 процентов — под «настоящий» преференциальный режим²¹.

Что касается НРС, то никакие пошлины не уплачивались по 80 процентам их экспорта в промышленно развитые страны, из которых на 27 процентов распространялся режим НБН, а на 53 процента — настоящий преференциальный режим (этот уровень остается неизменным с 2006 года). Разные тарифные преференции существуют не только для разных групп стран, но и для разных видов продукции. Так, например, настоящий преференциальный режим распространяется только на 11 процентов товаров, экспортируемых из стран Восточной Азии. Это происходит потому, что текстиль и одежда не попадают под действие некоторых систем преференций, в частности системы, действующей в отношении экспорта в Соединенные Штаты Америки. Впрочем, столь небольшой процент объясняется также наличием двусторонних и региональных торговых соглашений, не охватывающих данные товары²². Ввиду этого, а также из-за разных тарифных ставок на разные товары средние тарифы неодинаковы и в разных экспортных категориях. На рисунке 3 показаны эти различия применительно к экспорту из НРС.

Ввиду особых преференций, предоставляемых странам с низким уровнем дохода, их преференциальная маржа, измеряемая в виде разницы между самым низким тарифом, по которому им приходится платить, и значением, при котором действует режим НБН, выше, чем у других развивающихся стран. В 2009 году эта преференциальная маржа составляла 5,9 процентного пункта для одежды, 4,7 — для сельскохозяйственной продукции и 3,1 — для текстиля. Маржа сохраняла стабильность с течением времени, но применительно к сельскохозяйственной продукции возросла, поскольку развитые страны предоставляют большие преференции при более низких в целом тарифах, применяемых в рамках режима НБН.

Кроме того, имеющиеся преференции при доступе на рынки не всегда в полном объеме используются экспортерами. В 2008 году средний показатель использования систем преференций для НРС в ряде развитых стран (Австралия, ЕС, Канада и Соединенные Штаты) составил 87 процентов. При

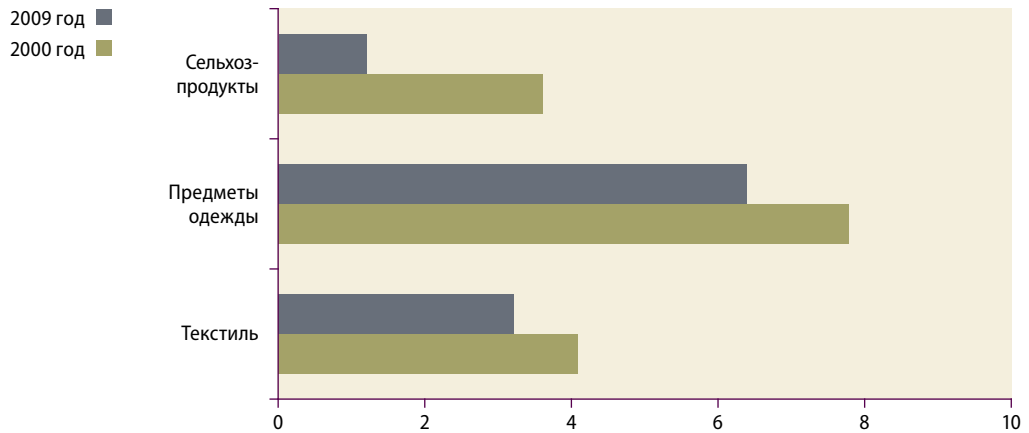
Освобождение всего экспорта из НРС от пошлин и квот вряд ли окажет существенное влияние на развитые страны

21 Под настоящими преференциями имеется в виду доля импорта, не облагаемого пошлинами, за исключением товаров, не облагаемых пошлинами в соответствии с режимом наиболее благоприятствуемой нации (НБН).

22 См. United Nations, «Survey on the International Support Measures related to WTO Provisions and Preferential Market Access for HPC: Responses by Least Developed Countries—Summary and Analysis», размещено по адресу www.un.org/HPCportal.

Рисунок 3

Средние тарифы развитых стран на импорт основных товаров из НРС в 2000 и 2009 годах (доля в процентах)



Источник: ЦМТ, ЮНКТАД и ВТО, на основании базы данных ВТО-СПР и ЮНКТАД-ЦМТ по тарифам и доступу на рынки (ТАРМАК).

Примечание: Данные по доступу на рынки основываются на наиболее выгодных из действующих тарифов (режим наиболее благоприятствуемой нации (НБН) и преференции, предоставляемые НРС и развивающимся странам). Средние тарифы взвешены с использованием стандартной экспортной структуры, основанной на данных за 1999–2001 годы, для того чтобы ограничить влияние изменений, происходящих из года в год в составе экспорта и относительных цен, на показатели.

этом в ЕС он был ниже (81 процент), а в Соединенных Штатах выше (93 процента), но применялся к более узкой номенклатуре товаров²³. Помимо исключения из этих схем ряда основных экспортных товаров и низкой преференциальной маржи, низкие показатели использования преференций, как представляется, проистекают из неопределенности, которая существует в отношении предсказуемости этих преференций, нехватки мощностей для производства товаров, по которым предоставляются преференции, нетарифных барьеров и запутанных правил страны происхождения товара²⁴. В то же время в исследовании, проведенном Международным валютным фондом (МВФ)²⁵, содержится предположение о том, что введение развитыми странами и странами с переходной экономикой режима БПНК в отношении всех товаров из НРС увеличит годовой объем экспорта из последних на 10 млрд. долл. США, однако такое увеличение составит лишь 0,02 процента от общего объема импорта развитых стран и вряд ли окажет существенное влияние на их экономику. В странах с переходной экономикой общее воздействие на ситуацию внутри страны также не будет существенным, но при этом потребуется определить темпы и сроки введения данного режима, отвечающие потребностям экономического развития этих стран.

²³ World Trade Organization, *Market access for products and services of export interest to least developed countries* («Доступ к рынку для товаров и услуг из наименее развитых стран, представляющих интерес с точки зрения экспорта»), записка Секретариата (WT/COMTD/HPC/W/48/Rev.1), 9 марта 2011 года.

²⁴ Там же.

²⁵ Katrin Elborgh-Woytek, Rob Gregory and Brad McDonald. «Reaching the MDGs: an action plan for trade», IMF Staff Position Note, No. SPN/10/14 (Washington, D.C.: IMF), 16 September 2010, размещено по адресу: www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1014.pdf.

Для того чтобы обеспечить предоставление преференций только тем экспортерам, которые соответствуют установленным требованиям, импортирующие страны применяют «правила происхождения», с тем чтобы исключить импорт товаров, не соответствующих установленным требованиям. Способ, с помощью которого формулируются и применяются эти требования, позволил определить, насколько НРС способны извлечь пользу из систем преференций, в частности систем, касающихся ряда промышленных товаров, таких как предметы одежды. Некоторые правила, например правила, требующие от НРС производить предметы одежды на экспорт с использованием пряжи вместо ткани (правило «двукратной трансформации»), в значительной степени ограничивают возможности соответствующих НРС. В связи с этим в некоторых странах, предоставляющих преференции, правила происхождения были усовершенствованы. Так, например, в январе 2011 года ЕС ввел новые правила происхождения для своей Общей системы преференций, в том числе правила, конкретно касающиеся промышленных товаров из НРС. Большое количество предметов одежды теперь подпадают под действие требований к происхождению, предусматривающих «однократную трансформацию», которая позволяет использовать импортную ткань в производстве предметов одежды. Благодаря этому шагу экспортеры текстиля и одежды из НРС могут отныне рассчитывать на применение к ним преференциального режима. С другой стороны, новые административные процедуры, которые предлагается ввести в действие в 2017 году и которые возложат коммерческое и финансовое бремя проверки происхождения на экспортеров и импортеров, могут сказаться на эффективности использования преференций со стороны НРС.

Правила происхождения должны быть простыми, прозрачными и предсказуемыми

Тарифные пики и эскалация тарифов

Обеспокоенность вызывают не только средние тарифы, установленные для импорта, но и структура ставок в тарифных системах. Использование разных ставок на разные импортные товары приводит к различным диспропорциям в торговле. Одним из поводов для беспокойства являются тарифные «пики», возникающие в ситуациях, когда тарифы на ряд товаров доходят до уровней, намного превышающих размер обычной ставки. В таблице 1 тарифные пики обозначены как индивидуальные тарифы, составляющие более 15 процентов. В таблице показаны те совсем незначительные изменения в применении тарифных пиков в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые за прошедшее десятилетие затронули в среднем 9 процентов тарифных позиций. Большинство тарифных пиков могут быть отнесены к сельскохозяйственной продукции, для которой они продолжают оставаться высокими по отношению к другим видам продукции — на уровне 35 процентов. Разработанный Всемирным банком тарифный индекс закрытости торговли (ТИЗТ)²⁶ подтверждает, что

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

²⁶ ТИЗТ обобщает принципы торговой политики той или иной страны путем расчета единого тарифа, сохраняющего общий объем импорта на имеющемся уровне в тех случаях, когда в данной стране фактически действуют разные тарифы на разные товары. В отличие от средневзвешенных торговых тарифов, в ТИЗТ учитывается важность каждого товара в общем объеме импорта, а также восприимчивость импорта каждого товара к тарифам.

Таблица 1

Тарифные пики и эскалация тарифов в странах — членах ОЭСР с высоким уровнем дохода, 1996, 2000 и 2005–2010 годы^а (в процентах)

	1996	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Тарифные пики^б								
Все товары	10,4	9,2	9,5	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8
Сельскохозяйственные товары	35,4	33,4	37,6	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6
Несельскохозяйственные товары	4,0	3,1	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2
Эскалация тарифов^с								
Все товары	1,1	1,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Сельскохозяйственные товары	13,4	12,6	10,7	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8
Несельскохозяйственные товары	2,4	2,1	1,6	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2

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 свыше 15 процентов в границах системы тарифов в рамках режима НБН.

с Разница в процентных пунктах между тарифами, используемыми 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 2008 году страны с высоким уровнем дохода использовали самые высокие тарифы на сельскохозяйственную продукцию. Страны с уровнем дохода выше среднего использовали самые низкие тарифы на эту продукцию.

Еще одним поводом для беспокойства является «эскалация» тарифов. Она касается системы тарифов, в которой к готовой продукции и к полуфабрикатам применяются более высокие ставки, чем к сырьевым товарам. В целом же степень эскалации тарифов не изменилась со второй половины 2000-х годов, несмотря на то что тарифы на готовую сельскохозяйственную продукцию были по-прежнему выше тарифов на сельскохозяйственное сырье. Эскалация тарифов стимулирует переработку импортного сырья внутри стран в полуфабрикаты или готовую продукцию с более высокой степенью протекционизма. Тем самым экспортеры сырьевых товаров лишаются стимулов к переходу на экспорт товаров с более высокой добавленной стоимостью и, как правило, сохраняют высокий уровень концентрации экспорта на сырье, что делает их весьма уязвимыми к нестабильности цен на товары.

Сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР

Правительства склонны оказывать поддержку национальным производителям с помощью тарифов и субсидий. Субсидии не всегда предоставляются с протекционистскими намерениями, но на практике имеют те же последствия, поскольку дают конкурентные преимущества национальным производителям. Меры ОЭСР по поддержке производителей сельхозпродукции являются показательным примером такого скрытого торгового протекционизма.

В 2009 году поддержка производителей из сельскохозяйственного сектора стран ОЭСР увеличилась по отношению к величине доходов фермерских хозяйств в процентном выражении, но в 2010 году этот показатель вновь упал до уровня, который оказался ниже достигнутого в 2008 году (таблица 2). Это увеличение, имевшее место в 2009 году, обозначило обрыв умеренной, но устойчивой тенденции к снижению, проявлявшейся с 1986

Сельскохозяйственные субсидии в развитых странах крайне негативно влияют на торговлю в развивающихся странах

Таблица 2

Оценка масштабов поддержки сельского хозяйства в странах — членах ОЭСР, 1990, 2000 и 2005–2010 годы^а

	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ^б
Общий объем поддержки сельского хозяйства в странах — членах ОЭСР^с								
Млрд. долл. США	324	321	370	359	355	377	378	366
Млрд. евро	255	349	298	286	260	258	272	277
В процентном отношении к величине ВВП стран — членов ОЭСР								
	1,81	1,22	1,03	0,95	0,86	0,86	0,92	0,85
Общий объем поддержки сельскохозяйственных производителей в странах — членах ОЭСР^д								
Млрд. долл. США	251	245	270	258	252	261	251	227
Млрд. евро	197	266	217	206	184	179	180	172
В процентном отношении к величине общего дохода фермерского хозяйства								
	31,7	32,2	27,8	25,8	21,4	20,2	21,9	18,3

года²⁷. Согласно докладу Секретариата ОЭСР, «поддержка, оказываемая в самых искаженных формах... по-прежнему преобладает в большинстве стран ОЭСР»²⁸. Эта поддержка крайне негативно влияет на производство и торговлю в развивающихся странах, включая НРС. Меры по поддержке препятствуют потенциальному повышению благосостояния, которому способствует активизация ОПР, предоставляемой странами-донорами из состава ОЭСР, и идет вразрез с усилиями по расширению торговых возможностей развивающихся стран в области сельского хозяйства, в том числе в рамках программы «Оказание помощи в торговле».

Прочие нетарифные меры

В условиях снижения тарифных барьеров нетарифные меры (НТМ) стали играть более важную роль как форма протекционизма, затрагивающая экспорт из развивающихся стран. Таможенные и административные процедуры, технические меры, национальные регламенты, правила происхождения и экспортные субсидии (как соответствующие, так и не соответствующие принципам ВТО) ограничивают доступ развивающихся стран, и в частности НРС, на рынки.

Нетарифные меры также сказываются на торговле услугами, несмотря на то что эти барьеры являются сложными и с трудом поддаются количественной оценке. Они связаны с инвестициями и сложными регламентами, которые выходят за рамки государственных границ и разнятся по секторам. Либерализация торговли в сфере услуг способна повысить уровень экономической эффективности, однако ее достижение невозможно без скоординированных регулятивных реформ и осуществления дополнительных стратегий²⁹.

Источник: OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies*, OECD, Paris, 2011.

а Начиная с 2010 года в состав агрегированных данных ОЭСР включаются данные по Израилю и Чили.

б Предварительные оценки.

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

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

Нетарифные меры и действующие внутри стран санкции ограничивают доступ на рынки, особенно для НРС

²⁷ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies*, 2011, Paris (готовится к изданию).

²⁸ OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance*, 2010 (Paris), p. 5.

²⁹ P. Brenton and others, «Africa's trade in services and the opportunities and risks of economic partnership agreements», Africa Trade Policy Notes, No.6 (Washington, D.C.: World Bank), 2010.

Как показывают результаты обследований, проведенных среди компаний-экспортеров, развивающихся стран Центром международной торговли (ЦМТ), «технические меры» рассматриваются как наиболее труднопреодолимые препятствия, отчасти ввиду сложности и недостаточной прозрачности этих мер³⁰. Технические требования к товарам могут устанавливаться правительствами или частными корпорациями.

Стандарты необходимы, но они должны использоваться по назначению. Так, например, экологические стандарты могут быть эффективными в деле ускорения устойчивого развития в развитых странах, а наряду с соответствующими системами сотрудничества — и в развивающихся³¹. Вместе с тем стандарты в сочетании со средствами охраны патентных прав способствуют надлежащему распространению природоохранных технологий, повышая тем самым потребность в создании условий, способствующих разработке, корректировке и передаче природоохранных технологий развивающимися странами. Речь здесь может идти и о корректировке международных мер регулирования торговли³².

Недостаточная осведомленность развивающихся стран о международных мерах отчасти объясняется их недостаточным участием в международных органах, устанавливающих стандарты, создавая тем самым риск того, что имеющиеся у развивающихся стран технологические возможности и структуры спроса могут быть не приняты во внимание при установлении международных стандартов³³. Прозрачность и фактическое участие развивающихся стран в установлении стандартов, а также оказание должной технической и финансовой поддержки в целях принятия технических мер, включая экологические стандарты, по-прежнему имеют важнейшее значение.

Результаты проведенного ЦМТ обследования также демонстрируют, насколько серьезными являются такие препятствия на пути развития торговли в развивающихся странах, как ненадлежащие административные процедуры и недостаточные меры содействия экспорту. Например, в одном исследовании показано, что «в Буркина-Фасо более половины из 74 опрошенных компаний сталкивались с торговыми барьерами из-за сложных проблем внутри страны. Аналогичные предварительные результаты были получены в других странах, где проводились подобные исследования. Другие препятствия не были напрямую связаны с НТМ, но касались проблем транспорта, экономических условий и безопасности»³⁴.

³⁰ В исследовании рассматривается только торговля товарами. Более подробные сведения о методологии исследования, странах его проведения и т. д. содержатся в International Trade Centre, *Market Access, Transparency and Fairness in Global Trade: Export Impact for Good, 2010* (United Nations publication, sales No. E.11.III.T.1).

³¹ *World Economic and Social Survey 2011: The Great Green Technological Transformation* (United Nations publication, sales No. E.11.II.C.1); (Общий обзор публикации «Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год: великая «зеленая» техническая революция» на русском языке размещен по адресу. www.un.org/ru/development/surveys/docs/wess2011.pdf

³² *Ibid.*, p. 43.

³³ World Trade Organization, *World Trade Report 2005: Exploring the Links Between Trade, Standards and the WTO* (Geneva).

³⁴ Carolin Averbeck and Olga Skorobogatova, «Non-tariff measures and technical regulations: the challenges of compliance for exporters», *International Trade Forum*, Issue 3/2010, размещено по адресу www.tradeforum.org/news/fullstory.php/aid/1592.

Действительно, экспортеры из НРС сталкиваются с более высокими внутренними расходами на материально-техническое обеспечение и операции по обработке грузов. Задержки в ходе документооборота и высокие административные издержки снижают конкурентоспособность экспорта. Сравнение операционных издержек в разных странах мира подтверждает, что экспортеры из НРС находятся в явно невыгодном положении. Им приходится ждать гораздо дольше, чтобы обеспечить соблюдение экспортных процедур³⁵. Цена стандартного контейнера составляет около 1800 долл. США, что на 63 процента выше цены для экспортеров в развитых странах и на 95 процентов выше цены для экспортеров из стран Восточной Азии и Тихоокеанского региона. Такие различия между операционными издержками значительно снижают всякую конкурентоспособность, которой НРС могли бы достичь с помощью систем преференциальной торговли. Снижение транспортных расходов путем активизации содействия торговле и материально-технического обеспечения транспорта имеют крайне важное значение для помощи развивающимся странам в более эффективном использовании возможностей доступа на рынки. Потребность в этих мерах была признана в ходе Дохинских торговых переговоров и в рамках инициативы по оказанию помощи в торговле.

Оказание помощи в торговле

С учетом того, что рост торговли призван сыграть решающую роль в стратегиях развития, страны-доноры и организации-доноры уделяют особое внимание наращиванию производственного и экспортного потенциала развивающихся стран с помощью таких инициатив, как «Оказание помощи в торговле» и Усовершенствованная комплексная платформа для оказания помощи в торговле в интересах НРС. Общий объем ОПР, относящейся к категории «Оказание помощи в торговле», увеличился до 40,1 млрд. долл. США в 2009 году — последнем, за который имеются данные (рисунок 4). На этом рисунке показан прирост на 60 процентов по сравнению с базовыми показателями 2002–2005 годов. Впрочем, в 2009 году годовое увеличение темпов оказания помощи в торговле резко замедлилось — до 2 процентов — по сравнению с тем периодом 2005 года, когда члены ВТО объявили о начале реализации данной программы. Экономическая инфраструктура, как и прежде, является ее наиболее важной составляющей, за которой по степени значимости следует поддержка, оказываемая с целью наращивания производственного потенциала. Страны Африки к югу от Сахары, и страны Азии получают наибольшую часть финансов, выделяемых на реализацию программы «Оказание помощи в торговле» (рисунок 5). В 2009 году объем помощи в торговле первой из двух вышеупомянутых групп стран увеличился на 3,5 млрд. долл. США и достиг рекордного показателя — 12,5 млрд. долл. США. В странах Азии, а именно в Индии и Ираке, объем ОПР в рамках этой программы снизился. Обязательства по оказанию помощи в торговле перед НРС и прочими странами с низким уровнем

Темпы оказания помощи в торговле замедляются

35 См. «Trading across borders methodology», проект Всемирного банка «Ведение бизнеса», см. по адресу: www.doingbusiness.org/MethodologySurveys/TradingAcrossBorders.aspx.

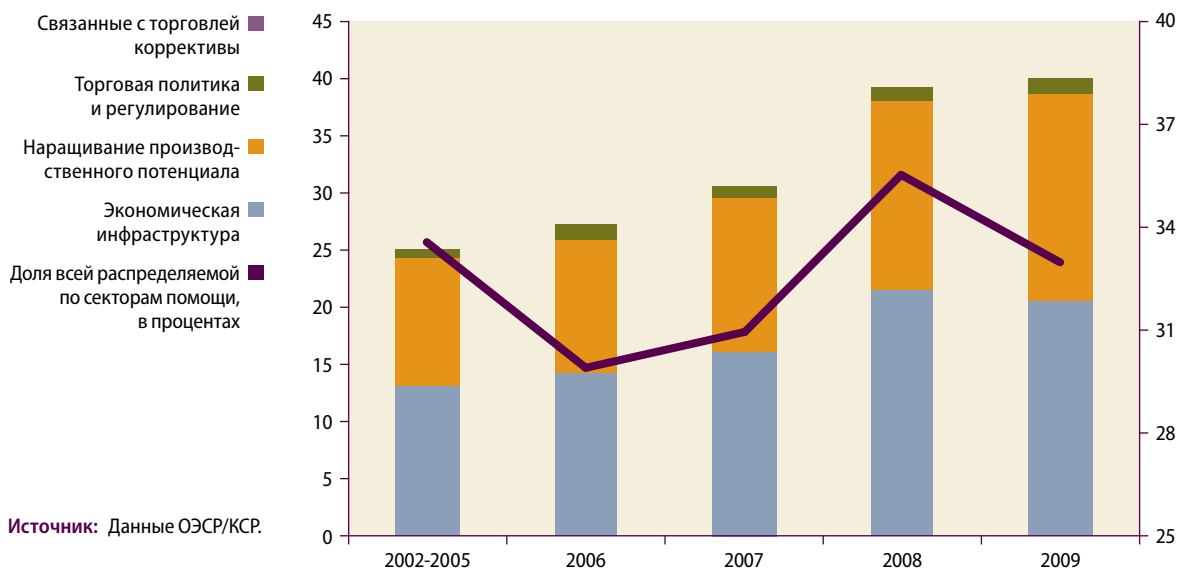
Страны Группы двадцати обязались сохранить оказание помощи в торговле на нынешнем уровне

дохода составили в 2009 году 49 процентов от общего объема этой помощи. Крупнейшим получателем стал Вьетнам, за которым следовала Индия.

Под эгидой ОЭСР и ВТО готовится обзор опыта конкретных стран в области реализации программы «Оказание помощи в торговле», который пройдет в рамках Третьего глобального обзора 18–19 июля 2011 года в Женеве. Национальные стратегии в области развития имеют кардинальное значение для определения приоритетов в наращивании торгового потенциала. Итоги вышеупомянутого глобального обзора должны будут войти в состав более обширного обзора на четвертом форуме высокого уровня по вопросам эффективности помощи, который состоится в Пусане, Республика Корея, 29 ноября — 1 декабря 2011 года, а затем на форуме Организации Объединенных Наций 2012 года по сотрудничеству в целях развития (см. главу, посвященную ОПР). Группа 20 обязалась продолжать оказание помощи в торговле после 2011 года на уровне *не ниже* 32,5 млрд. долл. США в год, то есть среднего показателя, который обеспечивался в течение 2006–2008 годов³⁶. Эффективное использование этой помощи в значительной степени зависит от более широкого политического механизма (включающего национальные стратегии развития стран-получателей), задача которого состоит в наращивании производственных мощностей и содействии экономической диверсификации, в том числе посредством торговли.

Рисунок 4

Общий объем обязательств по оказанию помощи в торговле, 2002–2005 годы (средние показатели) и 2006–2009 годы [млрд. долл. США в постоянных ценах 2009 года (левая ось); общий объем помощи в торговле как доля всей распределяемой по секторам помощи (правая ось)]

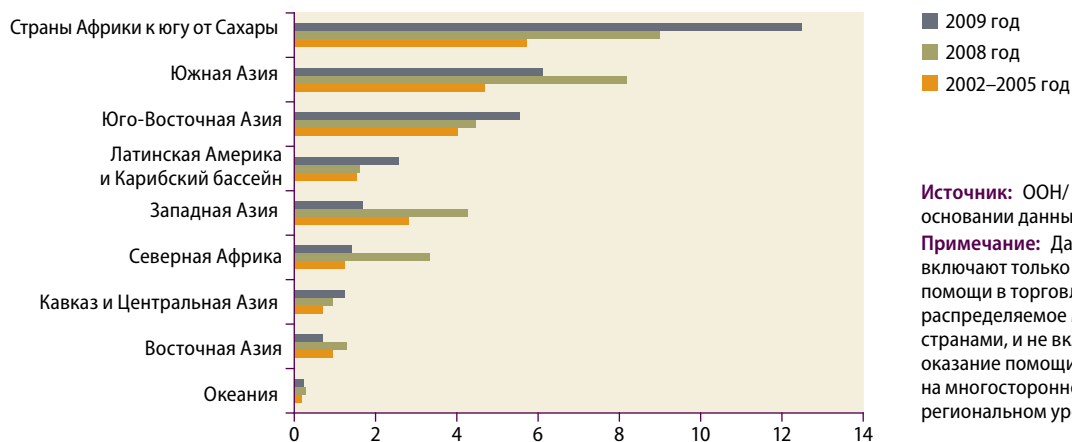


Источник: Данные ОЭСР/КСР.

³⁶ В основу расчетов положена онлайн-база данных Системы кредитной отчетности ОЭСР/КСР (ОЭСР-СКО).

Рисунок 5

Обязательства по оказанию помощи в торговле с разбивкой по регионам, средние показатели за период 2002–2005 годов, а также за 2008 и 2009 годы (млрд. долл. США 2009 года)



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

Примечание: Данные включают только оказание помощи в торговле, распределяемое между странами, и не включают оказание помощи в торговле на многостороннем и региональном уровнях.

Рекомендации относительно стратегии

К числу мер, которые необходимо принять на национальном и международном уровнях в целях дальнейшего улучшения доступа на рынки для развивающихся стран, относятся следующие:

- активизация усилий, направленных на завершение сбалансированного, всеобъемлющего, перспективного и ориентированного на развитие Дохинского раунда торговых переговоров;
- усиление поддержки процесса наращивания торгового потенциала развивающихся стран, особенно НРС, с помощью инициатив «Оказание помощи в торговле» и Усовершенствованной комплексной платформы, одновременно обеспечивая соответствие этой поддержки национальным стратегиям развития;
- принятие и, там, где это целесообразно, укрепление программ финансирования и содействия торговле с целью предоставления НРС и другим странам с низким уровнем дохода соответствующего их средствам доступа к финансированию торговли; оказание поддержки мерам по пограничному контролю и материально-техническому обеспечению;
- отмена мер по ограничению торговли, принятых в ответ на кризис, и отказ от введения новых мер, в частности тех, которые наносят ущерб коммерческим интересам развивающихся стран, особенно НРС;
- принятие с помощью многостороннего торгового механизма не позднее, чем в конце 2011 года, конкретных мер в интересах НРС, в том числе следующих:
 - полное предоставление развитыми странами и теми развивающимися странами, которым это по силам, долгосрочного БПНК-доступа на рынки всем товарам из НРС сообразно простым, прозрачным и предсказуемым правилам происхождения;
 - заключение перспективного, оперативного и конкретного соглашения с целью преодоления препятствий на пути торговли хлопком, в частности, посредством отмены экспортных субсидий и отказа от деформирующей торговлю поддержки хлопководства в развитых странах;

- предоставление преференциального рыночного доступа НРС в сферы услуг и области экспортных интересов в рамках отказа ВТО;
- ускорение выполнения обязательств по отмене к 2013 году всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции, а в реалистичной среднесрочной перспективе — по отмене субсидирования производства сельскохозяйственной продукции в развитых странах.

Приемлемый уровень задолженности

*Мы обязуемся [ускорить прогресс посредством]...
оказания развивающимся странам помощи в обеспечении
приемлемости уровня задолженности в долгосрочной перспективе
на основе осуществления скоординированных стратегий, нацеленных...
на содействие привлечению заемных средств, облегчению долгового
бремени и реструктуризации задолженности*
— Организация Объединенных Наций,
резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

Внешние заимствования имеют решающее значение в качестве дополнения к внутренним сбережениям, используемым для финансирования целесобразных инвестиций в развитие (в том числе в развитие жизненно необходимой инфраструктуры), содействуя ускорению экономического роста и плавности макроэкономических циклов. И все же по множеству причин как внешнего, так и внутреннего характера, в том числе из-за экономических и природных катаклизмов, немалое число развивающихся стран в тот или иной период времени накапливает растущее долговое бремя, которое сопровождается кабальными обязательствами по обслуживанию долга. Осмотрительный подход к проведению макроэкономической политики и управлению государственным долгом является неременным условием поддержания бремени задолженности на приемлемом уровне. Однако, несмотря на усилия, этот уровень не удерживается в случае нарушения мировой экономической и финансовой стабильности, а также в случае неожиданных рыночных потрясений.

Когда серьезные проблемы суверенного долга переходят в долговой кризис, главный политический вопрос состоит в том, насколько оперативно и эффективно будут приняты меры, способные вернуть страну к приемлемой ситуации в плане задолженности, и насколько возможным будет для кредиторов и должника совместно взять на себя бремя этих мер, избегая при этом нежелательных тягот для населения или продления сроков достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Именно поэтому в итоговом документе Пленарного заседания высокого уровня сессии Генеральной Ассамблеи по ЦРТ (Саммита по ЦРТ)¹ подчеркивается важность поддержания приемлемого уровня задолженности и подтверждается необходимость принятия надлежащих мер в тех случаях, когда размер суверенной задолженности выходит за пределы этого уровня. Обеспокоенность у творцов политики вызывают неравный подход к разным развивающимся

¹ Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, принятая 22 сентября 2010 года.

странам при принятии ими мер по ослаблению долгового бремени, а также неопределенность в вопросе о том, как будут устраняться последствия будущих долговых кризисов в бедных странах и странах со средним уровнем дохода. Несмотря на признание необходимости в совершенствовании подхода к реструктуризации долга, никакие конкретные меры к созданию всеобъемлющего и действенного международного механизма реструктуризации задолженности так и не были приняты с момента неудачного завершения дискуссии по этой проблеме в 2003 году.

Ситуация с задолженностью и финансовые потоки в развивающихся странах

Коэффициенты задолженности снизились, однако давление в налогово-бюджетной сфере сохраняется

Несмотря на лидирующие позиции развивающихся стран в процессе оздоровления мировой экономики, а также на общее снижение коэффициентов задолженности, одним странам было труднее выйти из состояния спада, чем другим. Есть и страны, которые до сих пор решают проблему огромного дефицита и сокращения налогово-бюджетной сферы, пытаясь избежать при этом принятия дополнительных шоковых мер в виде повышения цен на продовольствие и электроэнергию.

В 2010 году размер непогашенной внешней задолженности стран с переходной экономикой и прочих развивающихся стран вырос на 8 процентов². Несмотря на этот рост, в условиях оздоровления мировой экономики среднее соотношение между величиной внешнего долга и валовым внутренним продуктом (ВВП) удалось снизить — с 24 до 22 процентов. В 2010 году антициклические колебания показателей многостороннего кредитования продолжились. Начиная с середины 2008 года Международный валютный фонд (МВФ) взял обязательства по кредитованию, общая сумма которых превысила 250 млрд. долл. США. В 2010 финансовом году Всемирный банк обязался выдать 44 млрд. долл. США в виде нелюбимых ресурсов, превывсив тем самым свой предыдущий рекордный показатель, составивший в 2009 году 33 млрд. долл. США. Приток льготных кредитов от Международной ассоциации развития (МАР), входящей в группу организаций Всемирного банка, в 2010 финансовом году достиг уровня 14,5 млрд. долл. США, что на 3,5 процента выше показателя 2009 года. Выделение средств на льготных условиях многосторонними банками развития, такими как МАР, сдерживается имеющимися в их распоряжении фиксированными объемами ресурсов. И все же в целях ускоренного принятия антикризисных мер они увеличили приток средств в беднейшие страны, мобилизовав имеющиеся ресурсы³.

Отчасти в результате увеличения объемов заимствования у многосторонних кредиторов, увеличения объемов кредитования, предоставляемых частным сектором и странами с переходной экономикой, а также ранее принимавшихся мер по уменьшению задолженности ряда стран с низким и средним уровнем дохода доля кредитов, получаемая от членов Париж-

² International Monetary Fund (IMF), *World Economic Outlook: Tensions from the Two-Speed Recovery—Unemployment, Commodities, and Capital Flows* (Washington, D.C., April 2011), таблица B22.

³ World Bank and IMF, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), p. 154.

ского клуба, в общей сумме задолженности существенно сократилась. В 2009 году эта доля составляла 20 процентов и 13 процентов от общей суммы задолженности по странам с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего соответственно. Применительно к странам с уровнем дохода выше среднего эта доля составила всего 2 процента⁴. Снижение степени значимости официальных кредиторов, объединившихся в Парижском клубе, увеличивает потребность в достижении новых договоренностей о реструктуризации задолженности, о чем говорится ниже.

Кроме того, в условиях ограниченного доступа к льготному финансированию и с учетом насущных потребностей развития отдельные страны с низким уровнем дохода с некоторых пор пытаются расширить доступ к международным кредитам и уже приступили к выпуску большего числа облигаций на международных рынках капитала. Большинство участвующих в этом процессе стран имеют низкий уровень задолженности и ее обслуживания. При этом, как правило, низок и их кредитный рейтинг (между В- и В+). Отсюда и относительно высокая стоимость кредитов, с которой им приходится сталкиваться. С учетом вышесказанного разные страны могут рассчитывать на разные размеры вознаграждения при принятии риска на себя.

Немалое число других стран с низким уровнем дохода не смогло преодолеть трудности, связанные с задолженностью, и она у них до сих пор не погашена. В 2008–2009 годах средний размер просроченной задолженности стран с низким уровнем дохода составил 18 процентов от объема экспорта, снизившись по сравнению с 2005 годом, когда он составлял 31 процент. Основные суммы просроченной задолженности приходятся всего на шесть стран⁵.

Ключевым показателем приемлемого уровня задолженности, отслеживаемым в рамках задач ЦРТ 8, является соотношение обслуживания внешнего долга к экспорту товаров и услуг. Согласно последним имеющимся оценкам, как показано на рисунке 1, в 2010 году это соотношение снизилось до докризисного состояния по всем уровням дохода. Это снижение в значительной степени объясняется общим улучшением ситуации в области экспорта.

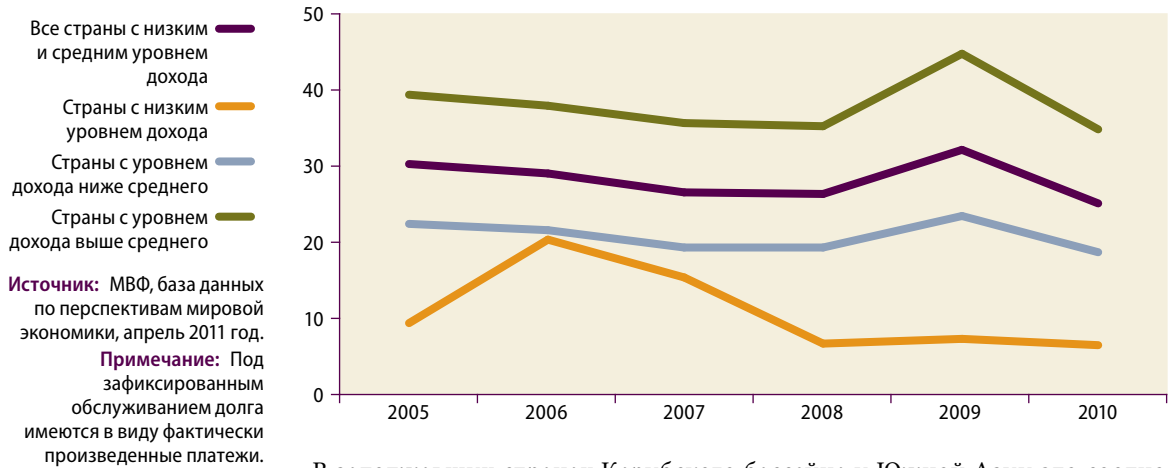
В 2010 году возросли платежи в счет обслуживания долга в долларовом исчислении в странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего. Вместе с тем в 2010 году показатели обслуживания долга снизились примерно в 43 процентах стран, в то время как соотношение обслуживания долга к экспорту снизилось примерно в двух третях стран.

Коэффициенты обслуживания долга снизились до докризисного уровня

4 Расчеты основаны на данных, приведенных на веб-сайте Парижского клуба и в подготовленной МВФ в апреле 2011 года базе данных по перспективам мировой экономики.

5 В 2009 году размер просроченной задолженности каждой из перечисленных стран — Демократической Республики Конго, Зимбабве, Камбоджи, Мьянмы, Объединенной Республики Танзания и Сомали — превысил 1 млрд. долл. США, что составило 77 процентов от общего размера просроченной задолженности стран с низким уровнем дохода. Оценки основаны на данных по просроченной задолженности, приведенных в World Bank Global Development Finance Databank, см. по адресу: <http://data.worldbank.org/data-catalog/global-development-finance>, а также на данных по экспорту, опубликованных в подготовленной МВФ в апреле 2011 года базе данных по перспективам мировой экономики.

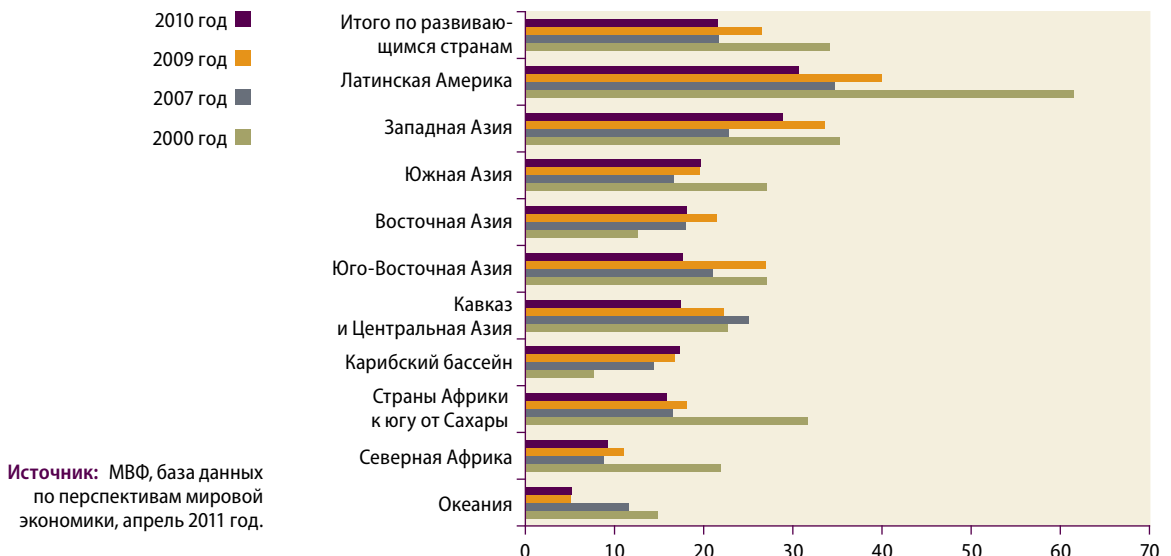
Рисунок 1

Соотношение обслуживания внешнего долга к экспорту, 2005–2010 годы (в процентах)

В задолжавших странах Карибского бассейна и Южной Азии это соотношение в 2010 году никак не улучшилось из-за медленных темпов восстановления экспорта (рисунок 2). В странах Океании задолженность росла более быстрыми темпами, чем экспорт, что привело к незначительному повышению коэффициента обслуживания долга.

Текущее состояние платежного баланса является показателем потребностей во внешнем финансировании, которые должны удовлетворяться посредством некоего сочетания чистых сумм внешнего заимствования, чистого притока прямых инвестиций и инвестиций в акционерный капитал, а также посредством использования резервов. В 2010 году дефицит стран с низким уровнем дохода по текущим счетам составил в среднем

Рисунок 2

Соотношение обслуживания внешнего долга к экспорту товаров и услуг с разбивкой по регионам, 2000, 2007 и 2009–2010 годы (в процентах)

9 процентов от ВВП, что намного превышает этот показатель в странах с уровнем дохода выше и ниже среднего, где был зафиксирован дефицит в размере 2,2 процента и 5,6 процента от ВВП соответственно⁶. В 13 странах с низким уровнем дохода высока вероятность ограничения ликвидности, поскольку уровень имеющихся у них международных резервов упал ниже абсолютного минимального значения стоимости импорта за трехмесячный период.

В находящемся на другом конце этого спектра ряде стран с переходной экономикой имел место массивный приток частного капитала в составе инвестиционных портфелей, что оказало давление в сторону повышения обменных курсов и увеличило количество международных резервов. В некоторых случаях приток капитала раздувал цены на внутренние активы и усиливал инфляционное давление⁷. Это, в свою очередь, увеличивало опасения относительно внезапного оттока капитала, в связи с чем большее количество стран с переходной экономикой ввело систему контроля за капиталом, с тем чтобы замедлить приток средств, поступающих в виде краткосрочных инвестиционных портфелей⁸.

Прогресс в реализации инициатив по облегчению задолженности

В 1996 году международное сообщество ввело в действие конкретный механизм всеобъемлющего выхода из долгового кризиса, предназначенный для бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), который позднее был дополнен Инициативой по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (ИБЗМ). С июня 2010 года Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Либерия и Того подошли к завершению включения в БСКЗ и теперь могут рассчитывать на неотменяемое облегчение задолженности в рамках инициатив БСКЗ и ИБЗМ. Тем временем Коморские Острова дошли до принятия решения, что является промежуточным этапом на пути к облегчению задолженности. По состоянию на конец марта 2011 года 32 из 40 стран рассматривались в качестве прошедших завершение процесса и еще четыре страны находились на этапе между принятием решения и завершением⁹. К остальным четырем странам, находящимся на этапе, предшествующем моменту принятия решения, относятся Кыргызстан, Сомали, Судан и Эритрея. Для того чтобы получить право на облегчение задолженности в полном объеме, этим восьми странам «потребуется постоянно прилагать усилия к укреплению своих стратегий и институтов, а также к получению поддержки со стороны международного сообщества»¹⁰.

Еще четыре страны могут теперь претендовать на облегчение задолженности

⁶ Эти данные отображают среднее арифметическое значение по группе стран.

⁷ IMF, *Global Financial Stability Report: Durable Financial Stability—Getting There from Here* (Washington, D.C., April 2011), p. xi, размещено по адресу: www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2011/01/pdf/text.pdf.

⁸ См., например, Организация Объединенных Наций, «Мировое экономическое положение и перспективы по состоянию на середину 2011 года» (E/2011/113).

⁹ World Bank, «HIPC At-A-Glance Guide», Spring 2011, размещено по адресу http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1240603491481/HIPC_Spring2011_ENG.pdf.

¹⁰ IMF, «Factsheet: Debt Relief under HIPC Initiative», March 2011.

В результате действий, предпринятых в рамках процесса БСКЗ-ИБЗМ, по состоянию на конец 2010 года задолженность 36 БСКЗ была снижена более чем на 80 процентов¹¹. В инициативе по облегчению задолженности БСКЗ использовались целевые показатели снижения уровня задолженности до уровня, который рассматривается как «приемлемый» в плане обслуживания долга, то есть составляющий не более 15–20 процентов от объема экспорта. На практике облегчение задолженности снизило коэффициенты ее обслуживания в большинстве БСКЗ до уровня, который значительно ниже этих пороговых значений. Между 1999 и 2010 годами соотношение обслуживания долга к экспорту в 36 странах, по которым уже принято решение, снизилось с 18 до 3 процентов, в то время как текущее значение внешней задолженности в соотношении с ВВП снизилось со 114 до 19 процентов¹². Ослабление долгового бремени отчасти позволило увеличить расходы на сокращение бедности. Сопутствующие расходы увеличились в среднем с 44 процентов объема доходов (или 6 процентов ВВП) в 2001 году до 57 процентов объема доходов (или почти 10 процентов ВВП) в 2010 году¹³.

Не все кредиторы соблюдают условия соглашений, предусматривающих облегчение задолженности БСКЗ. Более того, некоторые из них пытались взыскать номинальные суммы займов, подавая иски в суд. В 2009 году число незавершенных судебных процессов достигло 17, одно из которых было новым (по иску против Кыргызстана)¹⁴.

Вне инициатив БСКЗ и ИБЗМ Парижский клуб предложил временное облегчение задолженности Антигуа и Барбуде в рамках соглашения о сокращении обслуживания долга на 86 процентов в течение трех лет действия программы поддержки МВФ, согласованной в сентябре 2010 года¹⁵. В 2010 году Сейшельские Острова и Ямайка обязались произвести широкомасштабные свопы за счет обмена старых долгов на новые долговые обязательства. Долговой своп Ямайки, распространяющийся на 47 процентов государственного долга, касался исключительно ее внутренних долговых инструментов и внутренних держателей долговых обязательств. Коммерческие кредиторы Сейшельских Островов (на которых приходится около 60 процентов задолженности страны) согласились на предложенную правительством в январе 2010 года реструктуризацию с целью сокращения суммы задолженности на 50 процентов. В соответствии с этим соглашением остальные платежи в порядке погашения задолженности будут производиться на протяжении 2016–2026 годов. Кроме того, в сентябре 2010 года Соломоновы Острова урегулировали свои долговые обязательства с кредиторами, взаимодействуя в рамках Соглашения Хониарского клуба.

11 World Bank, «HIPC At-A-Glance Guide», op. cit.

12 Ibid.

13 International Development Association (IDA) and IMF, «Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)–Status of Implementation», 14 September 2010.

14 Ibid.

15 См. пресс-релиз Парижского клуба «The Paris Club reschedules US\$ 117 million of Antigua and Barbuda's debt», 16 сентября 2010 года.

Страны, находящиеся в уязвимом положении, и страны, испытывающие серьезные долговые проблемы

Как следует из недавней оценки, проведенной в рамках разработанного Всемирным банком Механизма поддержки приемлемого уровня задолженности (МПЗ)¹⁶, МВФ отнес 19 стран из числа тех, которые имеют право рассчитывать на средства из Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста, к категории высокого риска возникновения серьезных долговых проблем или к категории уже испытывающих такие проблемы¹⁷. Распределение стран по степеням риска возникновения серьезных долговых проблем представлено на рисунке 3. 13 из них охарактеризованы Всемирным банком как находящиеся в уязвимом положении¹⁸, а восемь прошли завершение включения в число БСКЗ. Из четырех стран, находящихся в промежуточном положении в плане отнесения к числу БСКЗ, две (Гвинея и Коморские Острова) охарактеризованы как испытывающие серьезные долговые проблемы, а одна (Кот-д'Ивуар) — как подверженная высокому риску возникновения таких проблем. Несмотря на отсутствие сведений о рейтинге двух из четырех стран, которые находятся на этапе, предшествующем принятию решения об отнесении к числу БСКЗ, одна из них (Судан) имеет рейтинг испытывающей серьезные долговые проблемы. Зимбабве, не являющаяся БСКЗ, также испытывает эти проблемы. Еще шесть стран, не относящиеся к категории БСКЗ, оцениваются как подверженные высокому риску возникновения серьезных долговых проблем. Это Гренада, Джибути, Йемен, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Таджикистан и Тонга.

Соотношение государственного долга к ВВП является еще одним показателем уязвимости в плане задолженности. Несмотря на отсутствие консенсуса по вопросу о критическом значении этого соотношения, по достижении которого уровень задолженности перестает быть приемлемым¹⁹, некоторые исследователи предложили ввести пороговое значение в размере 40 процентов для стран с низким уровнем дохода²⁰. Для того чтобы над-

Значительное число стран подвержено высокому риску возникновения серьезных долговых проблем или уже испытывает такие проблемы...

16 В основу положен «List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries, as of May 15, 2011», размещен по адресу: www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf (по состоянию на 24 августа 2011 года).

17 Со времени оценки, проведенной в апреле 2010 года (см. IMF and World Bank, «Preserving debt-sustainability in low-income countries in the wake of the global crisis», 1 April 2010, размещено по адресу: www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/040110.pdf), степень риска в Мальдивских Островах, Сен-Винсенте и Гренадинах, Сент-Люсии и Того изменилась до умеренной; Либерия перешла из категории «испытывающей серьезные долговые проблемы» в категорию подверженных низкому риску; новые оценки не давались Мьянме, Сомали и Эритрее, которые ранее испытывали серьезные долговые проблемы.

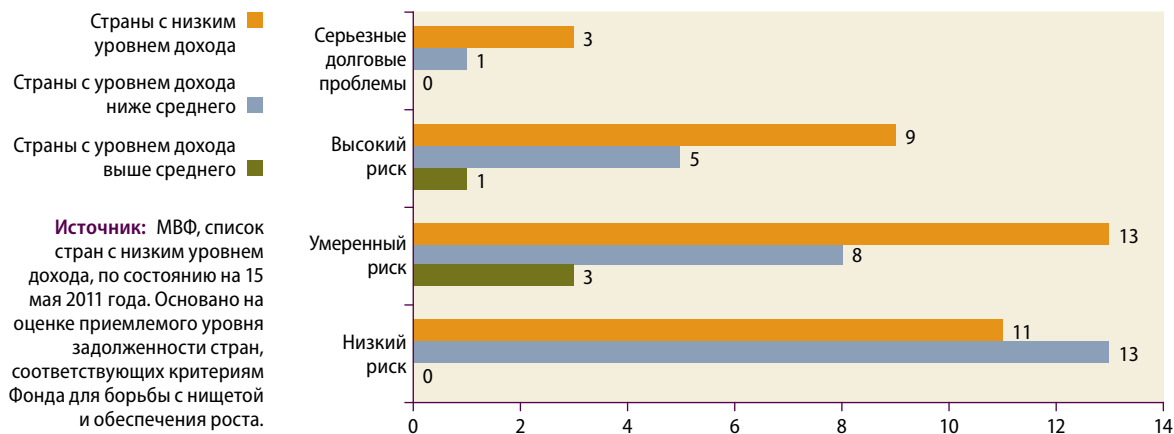
18 См. «Harmonized list of fragile situations, FY 11», размещен по адресу: [http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY11_\(Oct_19_2010\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY11_(Oct_19_2010).pdf).

19 Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff and Miguel A. Savastano, «Debt intolerance», NBER Working Paper, No. 9908 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research), August 2003, p. 17.

20 В Механизме поддержки приемлемого уровня задолженности (МПЗ), разработанном МВФ/Всемирным банком для стран с низким уровнем дохода, установлено 40-процентное пороговое значение для стран, характеризующихся «сред-

Рисунок 3

Сводные оценочные показатели приемлемого уровня задолженности в странах, соответствующих критериям Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста (число стран)



...а многие страны с низким уровнем дохода находятся в крайне уязвимом положении

лежащим образом оценить потенциальный риск долгового кризиса, показатель уязвимости должен быть поставлен в соответствующий контекст и оценен в сочетании с другими влияющими на него факторами, такими как состав задолженности и сроки ее погашения, уровень процентных ставок, инфляция, перспективы роста и внешнеэкономическая обстановка.

В 2009 году у 11 стран с низким уровнем дохода имелся коэффициент, превышающий 150 процентов порогового значения текущего соотношения задолженности к объему экспорта, позволяющий производить списание задолженности в рамках инициативы для БСКЗ. Это говорит о том, что они находятся в крайне уязвимом положении в плане задолженности, а также о том, что у них уже возникли или вот-вот возникнут проблемы, связанные с обслуживанием долга. Как показано на рисунке 4, в 2010 году у девяти из этих стран соотношение государственного долга к ВВП превышало 40 процентов²¹. У 22 стран со средним уровнем дохода в 2010 году также имелось соотношение государственного долга к ВВП, которое превышало критический уровень, установленный на отметке 40 процентов.

Ряд стран Карибского бассейна также продемонстрировал высокие показатели соотношения государственного долга к величине ВВП²². Поскольку они сталкиваются и с другими факторами, определяющими их уязвимость к внешнему воздействию, их положение дает повод для беспокойности. В среднем по небольшим государствам недавний финансовый кризис повернул вспять тенденцию к снижению показателей долгового бремени, которая проявилась в предыдущем десятилетии²³. Государственный

ним качеством» проводимой политики (см. IMF and IDA, «Staff guidance note on the application of the joint Bank-Fund debt sustainability framework for low-income countries», 22 January 2010, p. 9).

²¹ Гвинея и Эритрея находятся на этапе, предшествующем завершению отнесения к числу БСКЗ, а это означает, что их задолженность подлежит снижению.

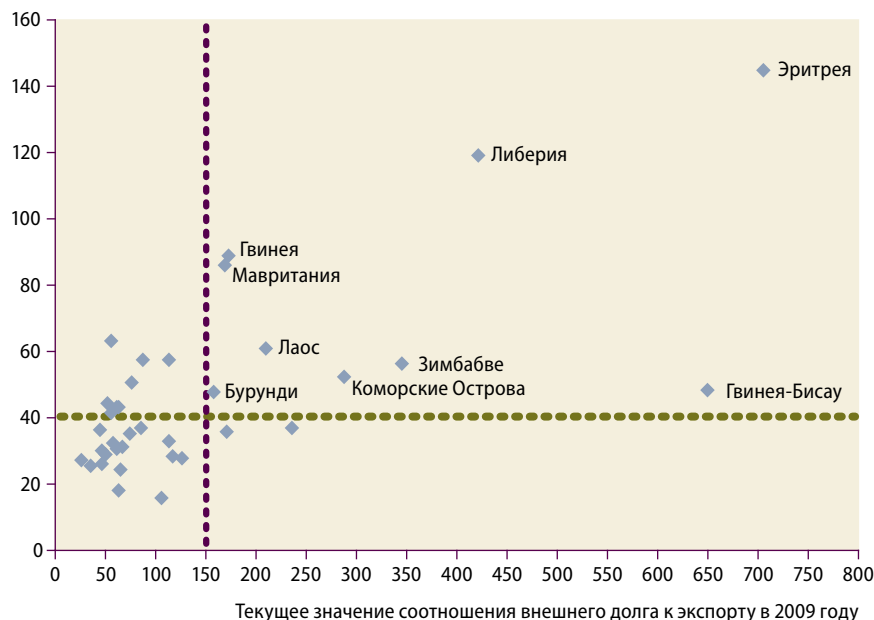
²² У четырех из них этот показатель превышает 100 процентов.

²³ Dorte Dömeland, Tihomir Stučka and William O'Boyle, *Small States Before and After the Financial Crisis* (Washington, D.C.: World Bank, готовится к печати).

Рисунок 4

Показатель государственной задолженности (2010 год) и показатель внешней задолженности (2009 год) в странах с низким уровнем дохода в соотношении с пороговыми значениями (в процентах)

Соотношение госдолга к ВВП в 2010 году



Источник: Текущее значение внешнего долга см. World Bank Global Development Finance 2011; государственный долг, ВВП и экспорт см. IMF World Economic Outlook April 2011.

долг также вырос в ряде стран с переходной экономикой (например, в Центральной и Восточной Европе) и странах Центральной Азии, в частности в тех из них, которые являются нетто-импортерами электроэнергии. Высокими остаются и коэффициенты государственного долга в ряде латиноамериканских стран со средним уровнем дохода. Поскольку основная часть этого долга исчисляется в иностранной валюте, приемлемый уровень задолженности в высокой степени чувствителен к колебаниями обменного курса.

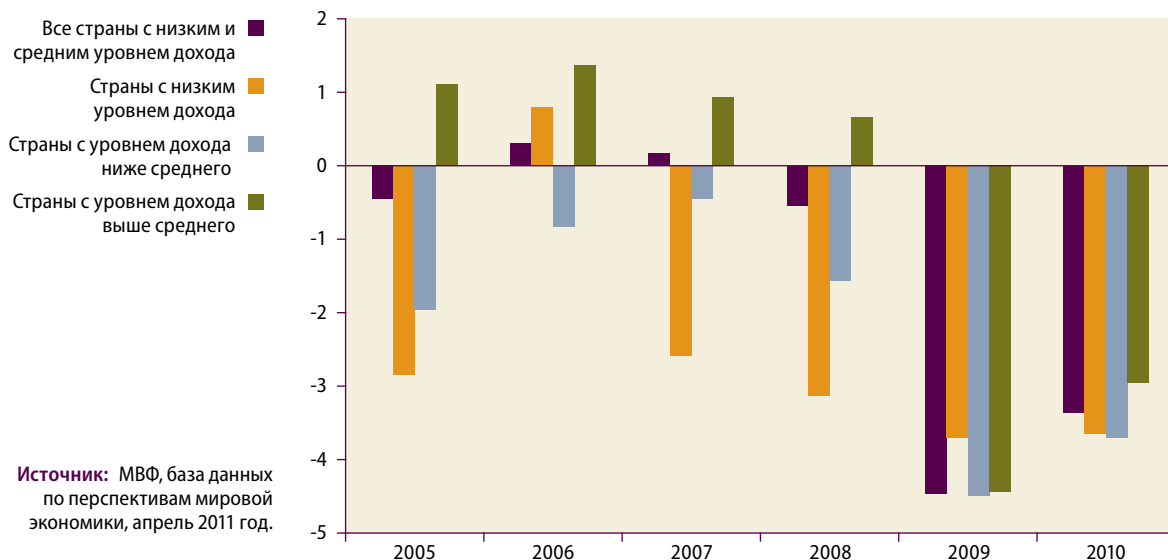
Даже при указанных выше отдельных исключениях из общего правила имеющиеся данные позволяют предположить, что над развивающимися странами не нависает угроза неминуемого системного кризиса. Дефицит в налогово-бюджетной сфере в 2009 году возрастал в основном по причине кризиса. Как показано на рисунке 5, в 2010 году показатели дефицита в развивающихся странах снижались по мере оздоровления экономики, однако они все еще составляют немалую долю ВВП, особенно в странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего. В ряде стран, где оздоровление экономики было незначительным и где степень уязвимости увеличивалась ввиду такого фактора, как цены на энергоснабжение и продовольствие, положение остается трудным.

Перспективы мировой экономики в условиях ее неустойчивого оздоровления в развитых странах и нестабильности на рынках продовольствия, электроэнергии и иностранной валюты пока еще столь же неопределенны, сколь и перспективы поддержания задолженности на приемлемом уровне. Сохраняется и существенный риск ухудшения условий во многих странах. Следовательно, ситуация требует тщательного мониторинга.

Сохраняется высокий уровень дефицита в налогово-бюджетной сфере

Рисунок 5

Налогово-бюджетные балансы стран с низким и средним уровнем дохода, 2005–2010 годы (в процентах от ВВП)



Оценки приемлемого уровня задолженности

Страны с низким уровнем дохода

Аналитические возможности механизмов поддержания приемлемого уровня задолженности могут быть расширены, а степень их эффективности повышена

Анализ приемлемого уровня задолженности страны с низким уровнем дохода проводят бреттон-вудские учреждения, которые используют имеющийся у них общий МПЗ²⁴. Изначально в этом механизме были установлены рекомендованные пределы заимствования в целях поддержания задолженности на приемлемом уровне. Они были предназначены, в частности, для доноров, способных оказывать помощь в виде грантов вместо займов. В тот период, когда давали о себе знать последствия мирового кризиса, эти пределы были скорректированы, с тем чтобы сделать их более гибкими. Сейчас ведется дальнейший пересмотр действующего механизма, направленный на расширение его аналитических возможностей при сохранении присущей ему простоты в использовании²⁵.

В ходе проводимого в рамках МПЗ анализа показатели по отдельным странам сопоставляются с показательными пороговыми значениями, частично зависящими от оценки эффективности проводимой в соответствующей стране политики и ее институтов. Эмпирические данные показывают, что на практике крайне трудно определить критическое пороговое значение, за пределами которого суверенная задолженность перестает быть приемлемой. Экономическое положение в разных странах слишком разное, чтобы можно было однозначно установить такое значение. Отчасти

²⁴ МПЗ был введен в действие в 2005 году и с тех пор два раза пересматривался.

²⁵ См. «Communiqué of the twenty-third meeting of the International Monetary and Financial Committee of the Board of Governors of the International Monetary Fund», 16 April 2011, размещено по адресу www.imf.org/external/np/cm/2011/041611.htm.

отображая эти разные экономические условия, МПЗ проводит различие между странами с низким уровнем дохода исходя из оценки Всемирным банком политики и институтов каждой отдельной страны (ОПИС) — показателя, задача которого состоит в том, чтобы оценить «качество» политики и институтов стран-заемщиц. Это количественный показатель, в основу которого положена проведенная сотрудниками Банка качественная оценка множества экономических, институциональных и социальных факторов, изначально сформированных не в целях оценки приемлемого уровня задолженности. Для того чтобы поставить во главу угла факторы, прямо влияющие на приемлемый уровень задолженности, МВФ и Банк могли бы заменить ОПИС в МПЗ показателями, касающимися задолженности и управления на макроэкономическом уровне, с помощью которых можно с большей эффективностью оценить способности властей тех или иных стран к управлению государственными ресурсами.

В МПЗ предусмотрено проведение «проверки стрессоустойчивости», позволяющей получить представление о том, что может произойти в случае значительного изменения ключевой экономической переменной, например серьезной девальвации²⁶. При этом можно запланировать проведение дополнительных проверок стрессоустойчивости, например подверженности экстремальным погодным условиям или прекращения ожидаемого притока помощи.

В масштабах страны в МПЗ должно быть предусмотрено проведение оценки активов и пассивов применительно ко всей стране (или по крайней мере к ее финансовому сектору). В рамках такого балансового подхода рассматривается имеющийся у правительства портфель активов и пассивов, структура сроков погашения займов и состав валютных запасов. Он способствует более глубокому осознанию взаимосвязи между внутренним и внешним долгом, а также между государственными, квазигосударственными и частными обязательствами, которые в совокупности могут стать государственными обязательствами в условиях кризиса. Например, в механизме могла бы содержаться подсказка аналитикам об использовании прямого учета непредвиденных обязательств, особенно в финансовом секторе. При определении приемлемого уровня задолженности решающее значение имеет и учет общей структуры государственного и частного долгов.

Страны со средним уровнем дохода

В настоящее время приемлемый уровень задолженности стран со средним уровнем дохода отслеживается с помощью разработанного МВФ Механизма оценки приемлемого уровня задолженности (МОЗ) для стран, имеющих доступ на рынки (СДР). В механизме учтено, что если соотношение между долгом и ВВП является стабильным или уменьшается, то условие о

²⁶ Используемый в настоящее время подход состоит в том, чтобы подвергать шокирующему воздействию одну переменную, оставляя нетронутыми все остальные, и наблюдать за тем, как это скажется на коэффициентах. Альтернативные варианты заключаются в том, чтобы обеспечить взаимосвязь различных переменных, соизмеренных с данными по конкретной стране, и создать базовый сценарий с интервалами доверия. Альтернативные сценарии могут быть использованы в том случае, если материализуются определенные риски.

состоятельности выполнено. Однако если оно стабилизируется на высоком показателе, могут возникнуть проблемы²⁷. В отличие от МПЗ для стран с низким уровнем дохода, в этом механизме не используются никакие пороговые значения коэффициента задолженности. Одна из причин, по которым это не делается, состоит в том, что установление таких контрольных показателей может оказать непосредственное влияние на размер компенсации за риск, которую странам со средним уровнем дохода придется выплатить по международным кредитам вне зависимости от того, обусловлена она фактическими условиями внутри страны или нет.

Прочие соображения также имеют немаловажное значение при анализе приемлемого для СДР уровня задолженности. Если мера определения внешнего долга для СДР учитывает как частные, так и государственные обязательства (касающиеся экспорта), то показатель внутреннего долга касается только государственного долга. Таким образом, во внутреннем финансовом секторе будет невозможно отследить увеличение количества «мыльных пузырей», равно как и недостаточно профинансированных страховых или инвестиционных гарантий. Как было отмечено на фоне последствий финансового кризиса, хрупкие позиции частного сектора в плане задолженности могут впоследствии стать обязательствами государственного сектора²⁸. Следовательно, непредвиденные обязательства, в том числе в банковской системе, должны приниматься во внимание несмотря на все трудности, связанные с определением их количества.

Еще один важный вопрос — это предусмотренное в механизме по обеспечению приемлемого уровня задолженности особое внимание, уделяемое состоятельности, на фоне отсутствия внимания к рискам, связанным с ликвидностью. Несмотря на то что в механизм включены оценки финансовых потребностей в валовом исчислении (то есть заимствований в целях покрытия задолженности с приближающимися сроками погашения и новых нетто-заимствований), много внимания уделено в нем коэффициентам, связанным с накопленным долгом, и наоборот, мало — соответствующим показателям ликвидности²⁹, с помощью которых можно было бы выявить несоответствия между долговыми обязательствами и налогово-бюджетными ресурсами в плане валюты и сроков погашения. При том что ликвидность отчасти находится в центре внимания не МОЗ, а других контрольных механизмов МВФ, в данном механизме могут учитываться и эти факторы наряду с более разрозненными, но чаще используемыми данными по накопленным долгам³⁰, в том числе по краткосрочному и внутреннему.

Нельзя не учитывать
скрытые факторы

К тому же, рассматривая лишь долгообразующие потоки, аналитики могут не заметить накапливание «мыльных пузырей», которые появляются в результате не образующего долг притока капитала и могут сказаться на приемлемом уровне задолженности, поскольку влияют на макроэкономические переменные как в периоды подъема, так и в те времена, когда эти

27 Morris Goldstein, «Debt sustainability, Brazil and the IMF», IIE Working Paper, No. 03-1 (Washington, D.C.: Institute for International Economics), p. 14; IMF, «Staff guidance note on debt sustainability analysis for market access countries», 3 July 2008, p. 5.

28 Morris Goldstein, *ibid.*, p. 9.

29 К ним относятся трехмесячная стоимость импорта плюс краткосрочные и среднесрочные обязательства.

30 IMF, «Staff guidance note on debt sustainability», *op. cit.*

пузыри лопаются. Более того, когда внимание сконцентрировано лишь на государственном долге, никто не замечает хрупкие долговые позиции, накопившиеся в частном секторе. Если число этих позиций доходит до критической массы и требует принятия экстренных мер, то в результате неизбежно вырастает объем обязательств государственного сектора³¹. В состав механизма следует также включить текущие значения задолженности. Аналогичным образом, следует анализировать общий объем как внутреннего, так и внешнего государственного долга, с тем чтобы выявить типичные ситуации неприемлемого уровня задолженности вне и внутри государственного сектора. Непредвиденные обязательства, сколь бы трудной ни была их количественная оценка, также следует иметь в виду для полноты картины потенциальных долговых обязательств. И наконец, во избежание системного риска следует учитывать побочные эффекты долговых, валютных и банковских проблем.

Следует сформировать межучрежденческую техническую рабочую группу для изучения этих проблем и формулирования предложений о совершенствовании механизмов, предназначенных для анализа приемлемого уровня задолженности. Это будет способствовать оказанию странам помощи в достижении и обеспечении приемлемого уровня задолженности в долгосрочной перспективе согласно призыву, прозвучавшему на состоявшемся в 2010 году Саммите по ЦРТ³².

Проблемы согласования стратегий по обеспечению приемлемого уровня задолженности

Странам с низким уровнем дохода порой трудно нести ответственность за решение связанных с их развитием налогово-бюджетных и финансовых вопросов из-за недостаточной координации действий международных учреждений и многочисленных двусторонних доноров, которые хотят оказывать поддержку государственным программам и проектам, но могут предложить только займы. Одна из задач МПЗ для стран с низким уровнем дохода состоит в том, чтобы сигнализировать, когда именно следует предоставлять гранты взамен займов, однако у доноров не всегда имеется возможность сменить режим финансирования. Тем временем правительства принимают стратегии национального развития, а доноры обещают оказывать помощь в их реализации. Когда населению даются обещания относительно тех или иных проектов, но обещанная помощь так и не поступает, на правительства оказывается давление, с тем чтобы они привлекали средства из альтернативных источников, в том числе нельготные кредиты. Таким образом, налицо несогласованность между рекомендациями странам брать займы только на льготных условиях и неспособностью обеспечить наличие достаточного количества ресурсов из состава помощи для поддержки национальных инвестиционных планов, таких как планы, которые входят в состав программ, связанных с ЦРТ.

Необходима координация национальных стратегий в области развития и усилий доноров

31 Morris Goldstein, *op. cit.*

32 Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 78 *q*.

Содействие институциональным мероприятиям по реструктуризации задолженности

Когда бы ни случился дефолт, группы кредиторов обычно обговаривают наилучшие варианты сделок. При этом предлагаемые условия таких сделок зачастую оказываются чрезвычайно выгодными для кредиторов и, соответственно, весьма обременительными для развивающихся стран³³. Итог этих переговоров зависит от политической настойчивости должника и его кредиторов, относящихся к разным классам. Решение вопроса обычно затягивается надолго³⁴, особенно если учесть период времени между возникновением серьезных долговых проблем и фактическим дефолтом. Конечный результат состоит в том, что даже после преодоления кризиса многие страны не в состоянии вступить на путь устойчивого роста.

Существует потребность в создании международного механизма реструктуризации задолженности

В итоговом документе Саммита 2010 года по ЦРТ содержится призыв к рассмотрению возможностей более активного подхода к реструктуризации задолженности, однако никакие конкретные действия в этом направлении пока не предпринимались. Ныне существующие неофициальные межгосударственные механизмы реструктуризации задолженности, к которым относится Парижский клуб³⁵, сталкиваются с многочисленными трудностями. Когда Парижский клуб создавался, объемы международного частного кредитования были совсем малы. Малы были и объемы международного кредитования в целом, за исключением кредитования со стороны правительств развитых стран и международных организаций. Таким образом, Парижский клуб был призван сыграть ключевую роль в деле реструктуризации суверенного долга. Сегодня эта роль прослеживается намного менее отчетливо. Становится насущной проблема отсутствия механизма содействия новым поставщикам финансовых ресурсов на цели развития (в основном это страны с переходной экономикой, которые приобретают все более важное значение в процессе финансирования других развивающихся стран). В докладе комиссии Стиглица³⁶ в качестве шага вперед предложено создание международного суда по реструктуризации долга.

33 См. Barry Herman, José Antonio Ocampo and Shari Spiegel, eds., *Overcoming Developing Country Debt Crises* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2010).

34 В Парижском клубе, согласно имеющимся докладам, весь процесс занимает от шести месяцев до двух с половиной лет; при этом с некоторыми кредиторами удается договориться быстрее, чем с другими. После того как на заседании Клуба будет достигнуто единодушие, потребуется время на ведение двусторонних переговоров с целью согласования процентных ставок и составления списка охватываемых кредитом долгов. В разных двусторонних соглашениях могут быть установлены разные процентные ставки. В 1980-х годах страны стали обращаться с просьбами о пересмотре сроков погашения задолженности, несмотря на то, что последнее соглашение на двусторонних переговорах еще не было достигнуто. Реструктуризацию долговых обязательств можно организовать оперативно либо, как это было в случае с Аргентиной, в течение нескольких лет.

35 Парижский клуб действует с 1956 года. В его состав входят 19 государств-кредиторов, а МВФ выполняет важные функции консультанта в ходе процесса реструктуризации задолженности. Другие страны-кредиторы привлекаются к участию в переговорах с отдельными странами, когда у последних возникает существенный риск невыполнения долговых обязательств.

36 Организация Объединенных Наций, «Доклад, представленный Председателю Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций Комиссией экс-

Кроме того, растущее значение негосударственной задолженности в составе общего внешнего долга ставит новые трудные задачи перед Парижским клубом, который требует от своих должников обращаться к другим кредиторам, в том числе частным, с просьбами о предоставлении займов на сопоставимых условиях. Если не считать морального воздействия и результатов, зависящих от конкретных взаимоотношений, основания для предоставления частными и официальными кредиторами, не входящими в Парижский клуб, займов на условиях, сопоставимых с предлагаемыми Парижским клубом, не являются убедительными, а соглашения не имеют обязательной силы. Существует также вероятность возникновения конфликта интересов, связанного с ролью МВФ в качестве консультанта по реструктуризации задолженности перед Парижским клубом, поскольку МВФ является, с одной стороны, привилегированным кредитором, а с другой — посредником в отношениях между должниками и кредиторами.

Реструктуризацией негосударственного долга обычно занимаются группы, специально сформированные для урегулирования задолженности перед коммерческими банками, такие как Лондонский клуб, но иногда и объединения держателей долговых обязательств, создаваемые для урегулирования задолженности по долговым обязательствам в период несостоятельности. В ходе реструктуризации такой задолженности урегулирование обычно производится, когда должник предлагает обменять необслуживаемые долговые обязательства на новые со скидкой, и это предложение принимается необходимым квалифицированным большинством держателей.

Постоянно действующий механизм реструктуризации задолженности, в рамках которого всем кредиторам может быть предоставлена возможность одновременно и комплексно справиться с трудностями страны-должника, по мере необходимости, помог бы устранить множество недостатков в ныне существующей системе. Причем он должен руководствоваться принципами, используемыми в ходе оценки платежеспособности должника, в том числе исходить из сведений о выполнении обязательств по кредитам, прогнозов относительно притока доходов в будущем, оценки устойчивости к потрясениям, но прежде всего из социальных императивов, не забывая о необходимости достижения ЦРТ. Международный механизм может быть наделен полномочиями по рассмотрению споров в тех случаях, когда их не удастся урегулировать путем неофициальных переговоров. К прочим трудностям, которые можно было бы устранять с помощью этого механизма, относятся задержки с поиском решения проблем и сопряженные с ним немалые издержки, а также отсутствие комплексного подхода к выполнению всех обязательств. Система должна стать более справедливой, оперативной и действенной в деле урегулировании проблем, связанных с задолженностью.

Рекомендации относительно стратегии

В целях повышения глобальной финансовой стабильности и облегчения значительного долгового бремени, лежащего на беднейших слоях населения развивающихся стран, международному сообществу следует и впредь прилагать усилия к предотвращению долговых кризисов и урегулированию связанных с ними проблем. Следует рассмотреть ряд стратегических мер по содействию этим усилиям, в число которых входит:

- образование межучрежденческой технической рабочей группы по оценке приемлемого уровня задолженности, цель которой состояла бы в том, чтобы расширить аналитические возможности и повысить эффективность ныне действующих механизмов прогнозирования;
- обеспечение приемлемого уровня задолженности путем значительного увеличения помощи странам с низким уровнем дохода, предоставляемой в виде грантов;
- рассмотрение возможности распространения инициативы БСКЗ на все страны с низким уровнем дохода, испытывающие серьезные долговые проблемы;
- препятствование судебным процессам, затеваемым теми кредиторами, которые не участвуют в согласованных на международном уровне мероприятиях по урегулированию проблем задолженности;
- рассмотрение вопроса о повышении эффективности методов реструктуризации и облегчении задолженности, в том числе о критериях возможного использования моратория на выполнение обязательств по обслуживанию задолженности, с целью разработки усовершенствованного механизма для упорядоченного урегулирования проблемы суверенного долга любой страны, потенциально нуждающейся в таком урегулировании;
- образование, помимо технической группы по оценке приемлемого уровня задолженности, межучрежденческой рабочей группы по действиям в условиях острых долговых проблем, до того как будет разработан всеобъемлющий международный механизм для решения этих задач;
- расширение возможностей управления задолженностью посредством приложения дополнительных усилий в сфере технического сотрудничества, особенно в тех странах, где управление задолженностью находится на низком уровне.

Доступ к недорогим основным лекарственным средствам

Мы обязуемся [ускорить прогресс посредством]... расширения доступа к лекарствам... [и] изготовления доступных, безопасных, эффективных и высококачественных лекарств
— Организация Объединенных Наций, резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

Основные лекарственные средства являются жизненно необходимыми составляющими борьбы с заболеваниями. Вот почему обеспеченность ими по доступным ценам, сколь бы недостаточным ни было это требование, крайне необходима для достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) в области здравоохранения, а также для удовлетворения прочих связанных со здравоохранением потребностей развивающихся стран. Излагаемые в настоящей главе результаты анализа существующей проблемы подчеркивают важнейшее значение, которое имеет обеспечение доступа к основным лекарственным средствам, необходимым для лечения хронических и инфекционных заболеваний. Население должно быть обеспечено лекарственными средствами в приемлемых количестве, дозировке, качестве и по доступным ценам. К сожалению, в большинстве развивающихся стран дела обстоят совсем не так, а успехи, достигнутые в этой сфере за минувшее десятилетие, весьма скромны.

Обеспеченность основными лекарственными средствами и цены на них

Люди, страдающие тем или иным заболеванием, должны иметь возможность купить или иным образом приобрести необходимые им основные лекарственные средства. Но ситуация, как правило, складывается совсем иначе для жителей развивающихся стран, которые зависят от государственных систем распределения лекарственных средств. В 2001–2009 годах в среднем только 42 процента медицинских учреждений в государственном секторе располагали основными лекарственными средствами, в то время как в частном секторе эта цифра составляла 64 процента (рисунок 1)¹. Медианные цены в среднем были в 2,7 раза выше мировых базовых цен в государственном секторе и в 6,1 раза — в частном секторе.

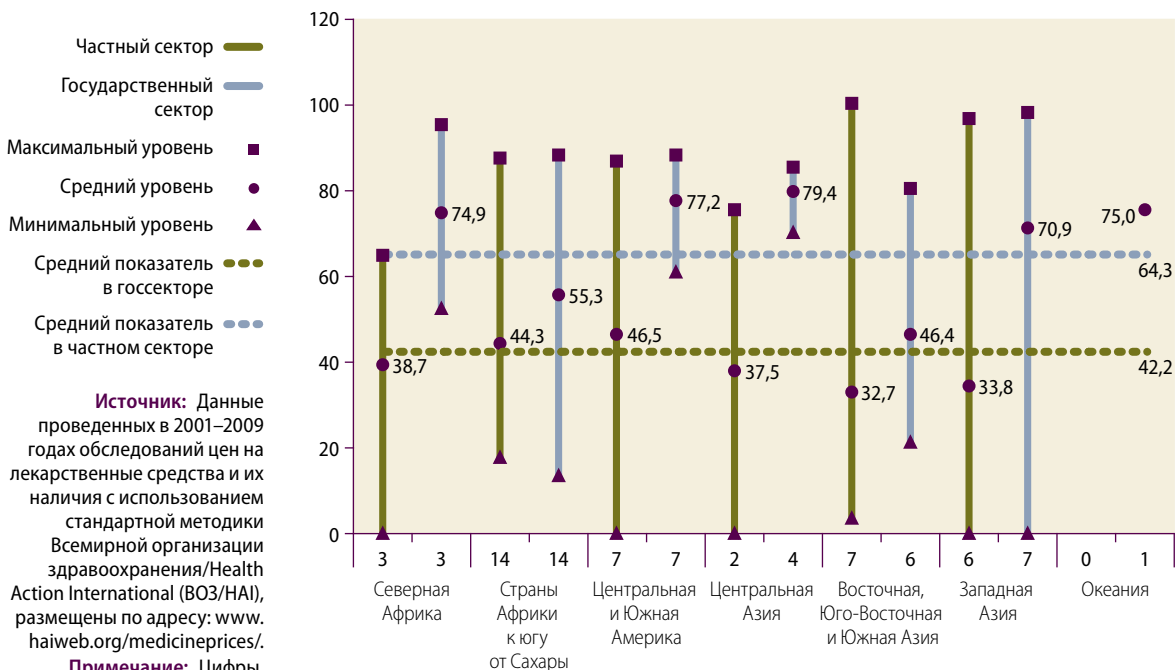
Причиной ограниченной обеспеченности основными лекарственными средствами в государственном секторе нередко становятся нехватка

Обеспеченность основными лекарственными средствами продолжает оставаться ограниченной, а цены на них — высокими

¹ Обеспеченность обозначается как процент учреждений, где тот или иной продукт был обнаружен в день сбора информации.

Рисунок 1

Медианные показатели обеспеченности государственных и частных медицинских учреждений некоторыми непатентованными лекарственными средствами в 2001–2009 годах (в процентах)



ресурсов, занижение потребностей в конкретных лекарствах при составлении смет, неправильное прогнозирование спроса либо неэффективное снабжение и распределение. В связи с этим пациенты вынуждены покупать (непатентованные) лекарственные средства у частных поставщиков, которые зачастую просят за них в 2–3 раза больше, чем государственные². Предпочтение, которое частный сектор отдает оригинальным патентованным препаратам, способствует дальнейшему повышению цен и делает лечение еще менее доступным по стоимости. Цены в частном секторе, как правило, выше, поскольку более высокими являются цены производителей, налоги и тарифы, к которым добавляются еще и высокие наценки системы снабжения.

Лекарственные средства для лечения хронических заболеваний

Наиболее низка обеспеченность лекарственными средствами для лечения хронических заболеваний

Если обеспеченность непатентованными основными лекарственными средствами ограничена в целом, особенно в государственном секторе, то положение с лекарственными средствами, необходимыми для лечения хронических заболеваний, наиболее плачевно. Данное обстоятельство вызывает очень большую тревогу, учитывая тот факт, что хронические заболевания являются причиной не менее 40 процентов случаев смерти в странах с низ-

² World Health Organization (WHO), *The World Health Report—Health Systems Financing: The Path to Universal Coverage* (Geneva, 2010).

ким уровнем дохода³. Как показано в недавно проведенном исследовании, непатентованные лекарственные препараты, используемые для лечения хронических заболеваний, были доступны только в 36 процентах государственных медицинских учреждений и в 55 процентах частных медицинских учреждений⁴. Более того, только 27 процентов респондентов из бедных домохозяйств в странах с низким уровнем дохода, нуждающихся в лечении хронического заболевания, сообщили, что получают необходимое лечение⁵.

Несмотря на то что объемы финансирования доступа развивающихся стран к основным лекарственным средствам, необходимым для лечения неинфекционных заболеваний, на протяжении прошедшего десятилетия быстро возрастали, в 2008 году доля этого финансирования составила, как и ранее, менее 3 процентов общемирового объема помощи в целях развития⁶. Многосторонние организации остаются крупнейшими донорами, но за последние годы наиболее масштабному повышению показателей способствовали частные, некоммерческие доноры. Помощь здравоохранению имеет решающее значение, особенно для стран с низким уровнем дохода, где около 15 процентов расходов на здравоохранение покрываются из внешних источников.

В немалом числе развивающихся стран недостаточная обеспеченность лекарственными средствами, необходимыми для лечения хронических заболеваний, возникает также по причине политических решений, которые препятствуют широкому распространению лекарств в масштабах всего государственного сектора (поскольку эти заболевания не являются острыми), а также по причине технических и связанных с ресурсами барьеров на пути адаптации системы здравоохранения к изменениям эпидемиологических особенностей населения. Источником проблем часто является и качество лекарственных средств. Так, например, как показали результаты исследования, проведенного недавно в Руанде, 20 процентов приобретенных на местном рынке лекарств от гипертонии не соответствовали стандартам, в то время как 80 процентов не обеспечивали должного лечебного эффекта⁷. Кроме того, растет число случаев продажи поддельных лекарственных средств, предназначенных для лечения хронических заболеваний, например при их неконтролируемом сбыте через Интернет.

3 *Глобальное партнерство в целях развития на решающем этапе*, доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2010 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.I.12).

4 Данные основываются на сравнительном анализе доступности 30 широко используемых при лечении острых и хронических заболеваний лекарственных средств в 40 развивающихся странах. См. Alexandra Cameron and others, «Differences in the availability of medicines for chronic and acute conditions in the public and private sectors of developing countries», *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 89, No. 6 (June), pp. 412–421.

5 Anita K. Wagner, and others, «Access to care and medicines, burden of health care expenditures, and risk protection: results from the World Health Survey», *Health Policy*, vol. 100, Issue 2 (May 2011), pp. 151–158.

6 Rachel Nugent and Andrea B. Feigl, «Where have all the donors gone? Scarce donor funding for non-communicable diseases», Center for Global Development Working Paper, No. 228 (Washington, D.C.: Center for Global Development, November 2010).

7 Marc Twagirumukiza and others, «Influence of tropical climate conditions on the quality of antihypertensive drugs from Rwandan pharmacies», *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*, vol. 81, No. 5 (November), pp. 776–781.

Наконец, остаются нерешенными серьезные проблемы, связанные с разработкой конструктивного клинического регламента для лечения неинфекционных заболеваний, в том числе диагностических стандартов и согласованных на международном уровне критериев, определяющих потребность в медикаментозном лечении. Потенциальные конфликты интересов отрасли, объединений пациентов, профессиональных организаций, компаний по медицинскому страхованию и организаций из государственного сектора необходимо выявлять с должной осторожностью, а также учитывать при разработке подобного регламента.

Лекарственные средства, используемые в педиатрии

Еще одним предметом беспокойства является обеспеченность лекарственными средствами для детей. Исследование основных используемых в педиатрии лекарственных средств, проведенное в 14 африканских странах, показало, что в учреждениях по оказанию первичной медико-санитарной помощи обеспеченность ими находится на низком уровне (от 28 до 48 процентов)⁸. Несколько лучше обстоят дела с их наличием в розничных и частных аптеках (от 38 до 63 процентов), но этого все равно недостаточно.

Препятствия на пути доступа к лекарствам обусловлены факторами, связанными как с предложением, так и со спросом. В том, что касается предложения, существуют факторы, которые лишают производителей стимулов к изготовлению детских препаратов. Клинические исследования в области педиатрии часто бывают сложными и дорогостоящими, а рынки лекарственных средств для детей столь же часто бывают слишком ограниченными и разобценными из-за необходимости обеспечения определенного запаса прочности. Факторы, влияющие на спрос, не столь хорошо понятны. Предполагается, что препятствиями к внедрению детских препаратов на уровне конкретных стран служат, кроме прочего, неосведомленность персонала медицинских учреждений об их существовании; наличие барьеров, установленных регулируемыми органами; нежелание использовать новые формы дозировки, такие как измельчаемые таблетки; а также устаревшие стандартные методы лечения и профессиональной подготовки медицинского персонала всех уровней⁹.

Доступность основных лекарственных средств

В странах с низким и средним уровнем дохода лекарства в основном покупаются за наличный расчет, в связи с чем ценовая доступность является ключевым определяющим фактором их наличия. Доступность отдельных лекарственных средств можно оценить путем сравнения их стоимости с установленными на международном уровне показателями прожиточного

⁸ Jane Robertson and others, «What essential medicines for children are on the shelf?», *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 87, No. 3 (March), pp. 231–237.

⁹ Brenda Waning and others, «The global pediatric antiretroviral market: analyses of product availability and utilization reveal challenges for development of pediatric formulations and HIV/AIDS treatment in children», *BMC Pediatrics*, vol. 10, No. 74 (October).

минимума. В приведенных ниже ориентировочных показателях оценка выражена в гипотетической доле населения, доходы которого опустятся ниже черты бедности, составляющей 1,25 и 2 долл. США в день [в долларах в пересчете по паритету покупательной способности (ППС)], после покупки необходимых лекарственных средств.

Согласно недавнему исследованию, в котором была приведена эта оценка, значительная часть населения 16 стран с низким и средним уровнем дохода будет «вытолкнута» за черту бедности в результате покупки лекарственных средств, особенно если будут использоваться оригинальные патентованные препараты (таблица 1)¹⁰. Установлено, например, что на Филиппинах покупка оригинальных патентованных препаратов для лечения гипертонии (атенолол) «вытолкнет» 22 процента населения за черту бедности, составляющую 1,25 долл. США в день, при том что в случае наличия непатентованного аналога по самой низкой цене эта цифра составила бы 7 процентов¹¹.

Еще один способ оценки ценовой доступности состоит в том, чтобы рассмотреть долю ресурсов домохозяйства, необходимую для покупки лекарственных средств, и его способность к расходованию соответствующей суммы. В литературе общие расходы на здравоохранение порой определяются как «катастрофические» в том случае, если они превышают 40 процентов от непродовольственных расходов. Предполагается, что по достижении этого порогового значения домохозяйству придется пожертвовать приобретением других предметов первой необходимости, продавать имущество, брать деньги в долг или скатываться в бедность¹². Анализ данных, полученных в результате опроса домохозяйств, показывает, что более одной пятой домохозяйств в 22 странах с низким уровнем дохода дошло до «чреватого катастрофой» уровня расходов на здравоохранение и более чем 40 процентам пришлось рассчитывать на дополнительные ресурсы для покрытия этих расходов¹³.

Содействие более активному применению непатентованных лекарственных средств

Как правило, оригинальные патентованные препараты стоят намного дороже их непатентованных аналогов. Пациенты, покупающие лекарства в частном секторе развивающихся стран, платят в среднем в 2,6 раза больше за оригинальные патентованные препараты, чем за продаваемые по самой

Покупка основных лекарственных средств способна увеличить численность бедных

Переход с оригинальных патентованных препаратов на их непатентованные аналоги позволит снизить расходы на 60 процентов

10 Laurens M. Niëns and others, «Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross-country comparison of the affordability of medicines in the developing world», *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 8 (August), pp. 1–8.

11 В исследовании использованы преобладающие оценки и за основу взято равномерное распределение преобладания по распределяемым доходам. Кроме того, предполагается, что бремя оплаты лекарства является дополнительным по отношению к основным потребностям домохозяйства, отображенным в данных о черте бедности.

12 Owen O'Donnell and others, *Analyzing Health Equity Using Household Survey Data: A Guide to Techniques and Their Implementation* (Washington, D.C.: World Bank, 2008).

13 Anita K. Wagner and others, op. cit.

Таблица 1

Средняя доля населения, «вытолкнутого» за международно установленную черту бедности в случае приобретения необходимых лекарственных средств

Заболевание	Лекарственное средство	Процент населения, которое опустится ниже черты бедности — 1,25 долл. США в день		Процент населения, которое опустится ниже черты бедности — 2 долл. США в день	
		Оригинальный патентованный препарат	Непатентованный аналог по самой низкой цене	Оригинальный патентованный препарат	Непатентованный аналог по самой низкой цене
Астма	Сальбутамол, 100 мкг, ингалятор (30-дневный запас)	10	2	13	4
Диабет	Глибенкламид, в таблетках по 5 мг (2 раза в день в течение 30 дней)	11	6	20	6
Гипертония	Атенолол, в таблетках по 50 мг (1 раз в день в течение 30 дней)	12	3	23	9
Респираторная инфекция у взрослых	Амоксициллин, в таблетках по 250 мг (3 раза в день в течение 7 дней)	17	7	25	13

Источник: Laurens M. Niëns and others, "Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross-country comparison of the affordability of medicines in the developing world", *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 8 (August), pp. 1-8.

низкой цене их непатентованные аналоги¹⁴. Таким образом, при условии гарантии качества непатентованные лекарства позволяют получить такой же лечебный эффект за более низкую цену. В результате проведенного исследования было установлено, что можно сократить расходы в среднем на 60 процентов, если частные поставщики медикаментов переключатся с оригинальных патентованных препаратов на их непатентованные аналоги¹⁵. Аналогичные выгоды могут получить и государственные поставщики медикаментов. Так, например, в 2008 году в государственных больницах Китая более 86 млн. долл. США можно было бы сэкономить на замене только четырех патентованных лекарств на непатентованные. Пациенты смогли бы сэкономить в среднем 65 процентов от фактической цены.

Вместе с тем имеющиеся данные свидетельствуют о недостаточных масштабах применения непатентованных лекарственных средств. На фармацевтических рынках, где нет защиты патентов, у врачей и фармацевтов отсутствуют стимулы выписывать и отпускать непатентованные препараты¹⁶. Пациенты и профессионалы сферы здравоохранения склонны

¹⁴ Alexandra Cameron and others, «Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis», *The Lancet*, vol. 373, Issue 9659 (January), pp. 240–249.

¹⁵ Alexandra Cameron and Richard Laing, «Cost savings of switching private sector consumption from originator brand medicines to generic equivalents», World Health Report Background Paper, No. 35 (Geneva: World Health Organization, 2010).

¹⁶ Panos Kanavos, Joan Costa-Font and Elizabeth Seeley, «Competition in off-patent drug markets: issues, regulation and evidence», *Economic Policy*, vol. 23, No. 7, pp. 499–544.

сомневаться в качестве непатентованных лекарств. Показатели роста эффективности в результате расширения сферы применения непатентованных препаратов будут способствовать инвестированию в процессы обеспечения их наличия и применения, а также в предоставлении гарантий их качества.

Государственные системы здравоохранения

Покупка непатентованных лекарственных средств даже по самым низким ценам может оказаться не по карману беднейшим слоям населения. Следовательно, обеспечение наличия этих медикаментов по низким ценам или бесплатно в государственной системе здравоохранения имеет решающее значение для всеобщего доступа к ним. Функционирующая должным образом государственная система здравоохранения подразумевает расширение доступа к необходимым лекарственным средствам и уменьшение необходимости использования сбережений или заимствований либо продажи имущества для оплаты расходов на здравоохранение. Кроме того, широкий охват населения основными лекарственными средствами, обеспечиваемый системами медицинского страхования, поможет остановить его обнищание в результате покупки этих лекарственных средств¹⁷. Такой широкий охват сможет устранить стимулы к использованию неприемлемых методов самолечения, например в виде применения просроченных или нестандартных препаратов либо употребления лекарств в ограниченных дозах¹⁸.

Глобальные инициативы по расширению доступа к основным лекарственным средствам

В дополнение к изложенным выше широкомасштабным стратегическим мерам был предпринят ряд шагов, направленных на снижение затрат на основные лекарственные средства и повышение обеспеченности ими. Возможно, дальнейшие шаги в этом направлении будут предложены в сентябре 2011 года, когда в рамках Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций пройдет первая встреча на высоком уровне, посвященная неинфекционным заболеваниям (НИЗ). Главы государств и правительств, а также специалисты в области общественного здравоохранения приедут на нее с тем, чтобы обсудить угрозу, которую несут НИЗ (хронические заболевания) многочисленным группам населения стран с низким и средним уровнем дохода. На этом саммите будут обсуждаться самые разные аспекты оценки распространения этих заболеваний, их профилактики и содействия системам здравоохранения в этой области, однако главным станет вопрос о путях совершенствования медицинской помощи, одним из ключевых элементов которой являются лекарственные средства. Саммит также призван добиться того, чтобы на политическом уровне инфекционным и хроническим заболеваниям уделялось одинаковое внимание.

¹⁷ Anita K. Wagner, and others, op. cit.

¹⁸ Lucy Gilson and Di McIntyre, «Removing user fees for primary care in Africa: the need for careful action.» *BMJ*, vol. 331, No. 7519, pp. 762–765.

Повышение обеспеченности лекарственными средствами, используемыми в педиатрии

Наглядным примером общемировых усилий, направленных на повышение обеспеченности лекарственными средствами для детей, является деятельность ЮНИТЭЙД в области используемых в педиатрии антиретровирусных (АРВ) лекарственных средств. В частности, ЮНИТЭЙД содействует расширению масштабов лечения СПИДа в сфере педиатрии и проводит работу, направленную на снижение цен. В сотрудничестве с осуществляемой Фондом Клинтона Инициативой по борьбе с ВИЧ/СПИДом ЮНИТЭЙД обеспечил прогнозируемое финансирование широкомасштабных закупок АРВ для использования в педиатрии. Обеспечивая тем самым минимальный объем заказов у надежного источника финансирования, эта организации сумела стимулировать производителей к выходу на специализированный рынок АРВ¹⁹. Результаты оказались весьма впечатляющими: среднее число поставщиков на один вид продукции для использования в педиатрии увеличилось в два раза²⁰, показатели охвата медицинской помощью нуждающихся в ней детей увеличились с 10 процентов в 2005 году до 38 процентов в 2008-м²¹, а цены на качественные лекарственные препараты для лечения СПИДа у детей снизились по сравнению с 2006 годом на 60 процентов²².

Активизация участия фармацевтической промышленности в процессе

Исследование помогло оценить роль фармацевтических корпораций в повышении обеспеченности лекарственными средствами

Поскольку большинство медикаментов производится крупными фармацевтическими корпорациями, одна из стратегий по повышению обеспеченности бедных слоев населения основными лекарственными средствами состоит в том, чтобы привлечь эти корпорации к непосредственному участию в данном процессе. Проект Индекса доступа к лекарственным средствам (ИДЛС) представляет собой многостороннюю инициативу, начало которой было положено в 2005 году с целью выявления случаев недостаточной обеспеченности лекарственными средствами, а также определению той роли, которую должны играть фармацевтические компании в решении этой проблемы²³. На основании результатов исследования компании были отнесены к разным категориям согласно показателям эффективности (обобщенные в ИДЛС) в семи стратегически важных сферах: доступ к управлению лекарственным обеспечением, публичная политика, иссле-

¹⁹ Brenda Waning and others, op. cit.

²⁰ См. «UNITAID and the Clinton HIV/AIDS Initiative announce new price reductions for key drugs», размещено по адресу: www.unitaid.eu/en/resources/news/198.html (по состоянию на 23 июня 2001 года).

²¹ WHO, Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), United Nations Children's Fund (UNICEF), *Towards Universal Access: Scaling-up Priority HIV/AIDS Interventions in the Health Sector—Progress Report 2009* (Geneva: WHO, 2009).

²² См. «Paediatric HIV/AIDS procurement project», размещено по адресу: <http://unitaid.eu/en/paediatrics.html> (по состоянию на 24 августа 2011 года).

²³ Индекс доступа к лекарственным средствам размещен по адресу: www.accessstomedicineindex.org/.

довательская деятельность, справедливый подход к ценообразованию, патенты, разработка продукции, а также пожертвования и благотворительность. Впервые опубликованный в 2008 году анализ результатов, полученных в результате двух лет исследований, позволяет выявлять передовые и отстающие виды практики, обмениваться информацией о них, содействовать сотрудничеству и диалогу между всеми участниками процесса. Этот анализ служит обучающим средством, которое может использоваться в фармацевтической отрасли, а также мерилем прогресса, достигнутого со времени проведения предыдущего исследования.

20 крупнейших производителей «патентованных» и семь крупнейших производителей «непатентованных» лекарственных средств были распределены по категориям в соответствии с их усилиями по обеспечению доступа к медикаментам в 88 наиболее нуждающихся странах. Инициативы компаний в области лекарственных средств, вакцин и диагностических препаратов были проанализированы применительно к 33 заболеваниям, лечение которых включено в список приоритетных задач и которые ложились наиболее тяжелым бременем на системы здравоохранения в разных странах на протяжении двух лет.

Как показывает ИДЛС за 2010 год, ряд компаний расширяет доступ внешних исследовательских организаций к имеющим потенциальную ценность лекарственным соединениям для лечения заболеваний на ранних стадиях, увеличивая тем самым шансы на успешную разработку новых продуктов для лечения запущенных заболеваний. Показательным примером служит «открытая лаборатория» компании GlaxoSmithKline, в рамках которой 60 исследователей из внешних организаций имеют возможность доступа к опыту, знаниям и инфраструктуре этой компании²⁴. Помимо этого, компании продолжают укреплять сотрудничество друг с другом и зачастую с партнерами в виде государственных организаций с целью разработки медикаментов для лечения заболеваний, от которых страдают в основном жители развивающихся стран.

Индекс также показал, что все больше компаний разрабатывает инновационные подходы. Примером частно-государственного партнерства на уровне поставки конкретного продукта является «СМС для жизни». Этот экспериментальный проект направлен на снижение или устранение дефицита противомаларийных средств, а также на повышение обеспеченности ими отдаленных медицинских учреждений с помощью службы коротких сообщений (СМС), Интернета и технологий картирования²⁵. Проект «СМС для жизни» реализовывался на протяжении 2009–2010 годов в трех сельских районах Республики Танзания. В нем участвовали 129 медицинских учреждений, а также Министерство здравоохранения и социального обеспечения Танзании, Партнерство «Обратить вспять малярию», компании Novartis Pharma AG, Vodafone Global Enterprise и IBM.

Ряд компаний — производителей патентованных лекарственных средств также поощряет производителей непатентованных средств к кон-

²⁴ С более подробной информацией можно ознакомиться по адресу: www.gsk.com/collaborations/tres-cantos.htm.

²⁵ Jim Barrington and others, «SMS for life: a pilot project to improve anti-malarial drug supply management in rural Tanzania using standard technology», *Malaria Journal*, vol. 9, No. 298.

курении с их продукцией посредством заключения соглашений о предоставлении «неисключительных добровольных лицензий». Тем самым поддерживаются стимулы для компаний, производящих как патентованные, так и непатентованные средства, при одновременном расширении доступа к ним. Впрочем, имеющиеся ныне примеры такого сотрудничества ограничиваются лишь небольшим числом лекарств и стран.

Индекс также служит мерилom усилий компаний по наращиванию возможностей на местах. Одним из примеров является компания Novo Nordisk, которая сотрудничает с министерствами здравоохранения тех стран, в которых она ведет свою деятельность, с целью снижения устанавливаемых сбытовыми сетями наценок, что нередко оказывает существенное влияние на конечную цену, уплачиваемую потребителями²⁶. Еще одним примером является компания Sanofi-aventis, которая тесно сотрудничает с местными регулирующими органами в сфере клинической разработки и регистрации фармацевтической продукции.

В Индексе также указаны те области, где имеется потребность в улучшении. Несмотря на то что большинство компаний устанавливают цены на свою продукцию с учетом изменений в экономическом положении тех или иных стран, относительно немногие из них предпринимают в настоящее время попытки регулировать процесс ценообразования в зависимости от различий в платежеспособном спросе разных стран. Помимо этого, когда страны прибегают к более справедливой практике ценообразования, ее влияние на потребителей или на фирмы остается никому не известным или не разглашается. К тому же участники процесса полагают, что в настоящее время в недостаточном объеме раскрывается информация по таким ключевым областям, как маркетинг и реклама, стратегия и практика лоббирования, политика в сфере интеллектуальной собственности и конкуренции, которые в совокупности влияют на доступ к лекарственным средствам и их рациональное использование.

Инновации и интеллектуальная собственность

Права интеллектуальной собственности могут служить важным стимулом для разработки новой медицинской продукции, поскольку предоставляемые на основании патентов исключительные права позволяют их обладателям обеспечивать окупаемость своих инвестиций в НИОКР. Вместе с тем одного только этого случая может оказаться недостаточно для содействия разработке новой продукции, предназначенной для борьбы с недугами, в тех случаях, где потенциальный рынок ее сбыта небольшой или неустойчивый, как, например, в случае запущенных заболеваний. Более того, законодательство, стратегии и меры по защите интеллектуальной собственности могут либо способствовать, либо препятствовать обеспечению более доступными по цене непатентованными основными лекарственными средствами.

Несмотря на то что большинство лекарств, включенных в составленный Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) Типовой список

²⁶ С более подробной информацией можно ознакомиться по адресу: http://changingdiabetesaccess.com/Differential_Pricing.aspx.

основных лекарственных средств²⁷, не запатентовано, то есть не защищено патентами²⁸, запатентованные препараты могут оказаться чрезвычайно дорогостоящими в отсутствие конкурирующей непатентованной продукции, как в случае с антиретровирусными препаратами второй линии²⁹. Кроме того, во многих развивающихся странах весьма не просто получить доступ к обновленной информации о действующих внутри этих стран патентах (в состав которой входит информация о подаче заявки, предоставлении патента и его правовом статусе). Данная информация необходима закупочным организациям, компаниям и частным лицам для определения способов снабжения или производства продукции, а также для выяснения необходимости ведения переговоров о лицензировании³⁰.

Соглашение Всемирной торговой организации (ВТО) по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) было заключено в 1994 году. В нем содержится требование к государствам — членам ВТО о патентовании новых и патентоспособных фармацевтических продуктов и технологий, а также о продлении срока действия патентов не менее чем на 20 лет. Вместе с тем наименее развитым странам в настоящее время предоставлен длительный переходный период — до 1 января 2016 года, на протяжении которого они освобождаются от выполнения обязательства по охране и обеспечению соблюдения прав на патенты и нераскрытую информацию³¹. В Соглашении по ТРИПС также указано, что охрана и обеспечение соблюдения прав интеллектуальной собственности должны содействовать техническому прогрессу и передаче и распространению технологии к взаимной выгоде производителей и пользователей технических знаний, способствуя социально-экономическому благосостоянию³².

В Соглашении содержатся положения, позволяющие правительствам принимать меры по содействию общественному здравоохранению и доступу к лекарственным средствам. Их обычно называют «возможностями гибкого подхода, предусмотренными Соглашением по ТРИПС». Некоторые из этих возможностей были закреплены в Дохинской декларации, касающейся Соглашения по ТРИПС и общественного здравоохранения, в которой заявлено, что Соглашение «может и должно истолковываться и осуществляться в порядке, нацеленном на поддержание права членов ВТО на

27 WHO, «WHO model list of essential medicines», 17th ed., March 2011, размещен по адресу: http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf.

28 Анализ на эту тему см. в Amir Attaran, «How do patents and economic policies affect access to essential medicines in developing countries?», *Health Affairs*, vol. 23, No. 3 (May), pp. 155–166, в основу которого положен составленный ВОЗ «Типовой список основных лекарственных средств».

29 Médecins Sans Frontières, *Untangling the Web of Antiretroviral Price Reductions*, 13th ed. (Geneva, 2010), размещено по адресу: <http://utw.msfaccess.org/downloads>.

30 В целях облегчения доступа к патентной информации ВОЗ опубликовала пошаговое руководство по проведению патентного поиска лекарственных средств. См. WHO, *How to Conduct Patent Searches for Medicines: A Step-by-Step Guide* (New Delhi: WHO Regional Office for South-East Asia; Manila: WHO Regional Office for the Western Pacific, 2010), размещено по адресу: www.wpro.who.int/publications/PUB_9789290223757.htm.

31 Всемирная торговая организация (ВТО), Решение Совета относительно ТРИПС от 27 июня 2002 года (IP/C/25).

32 ВТО, Соглашение по ТРИПС, часть I, статья 7, размещено по адресу: www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-ТРИПС_01_e.htm (на англ. языке).

Обязательные лицензии способны повысить обеспеченность доступными по цене основными лекарственными средствами

охрану общественного здоровья и, в частности, на содействие всеобщему доступу к лекарственным средствам»³³. Поддержка возможностей гибкого подхода, предусмотренных Соглашением по ТРИПС, в области здравоохранения была высказана Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее Политической декларации по ВИЧ/СПИДу³⁴, ВОЗ в ее глобальной стратегии и плане действий в области общественного здравоохранения, инноваций и интеллектуальной собственности, а также многими другими международными организациями и правительствами. Такое взаимодействие международной торговли и общественного здравоохранения следует укреплять в целях расширения доступа к основным лекарственным средствам, которое, впрочем, повлечет за собой необходимость решения вышеуказанных проблем, связанных со спросом и предложением.

Обязательные лицензии и правительственные заказы на изготовление, импорт и совершение прочих сделок с защищенными патентами лекарственными средствами относятся к числу ключевых возможностей гибкого подхода, предусмотренных Соглашением по ТРИПС, в области здравоохранения. Они позволяют правительствам использовать запатентованные изобретения или разрешать их использование третьими сторонами без согласия владельца патента. В целях снижения затрат на лекарственные средства они уже использовались правительствами многих развивающихся стран для изготовления медицинских препаратов внутри этих стран или их импорта. Изготовление непатентованных лекарств на основании обязательной лицензии специально для экспорта в страны, фармацевтическая отрасль которых не имеет соответствующих производственных мощностей в необходимых объемах или вообще, также допускается в соответствии с особым разрешением ВТО³⁵. Соглашение по ТРИПС предусматривает предварительные переговоры с владельцем патента до предоставления обязательной лицензии, однако в случае некоммерческого использования государством, а также в случаях антиконкурентной практики, чрезвычайных ситуациях в стране или других обстоятельствах крайней необходимости государства вправе отказаться от выполнения этого требования³⁶. Владелец патента должен быть оповещен и должен получить достаточное вознаграждение, рассчитанное на основе экономической ценности лицензии. Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и ВОЗ опубликованы руководящие указания относительно расчета этого

33 ВТО, Декларация «Соглашение по ТРИПС и общественное здравоохранение», принятая 14 ноября 2001 года (WT/MIN/(01)/DEC/2), пункт 4, размещена по адресу: www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_TRIPS_e.htm (на англ. языке).

34 Резолюция 60/262 Генеральной Ассамблеи от 2 июня 2006 года, пункты 20 и 43. См. также Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), *Getting to Zero: 2011-2015 Strategy* (Geneva, 2010), pp. 7, 17, 41, 46; и United Nations Development Programme, *Good Practice Guide: Improving Access to Treatment by Utilizing Public Health Flexibilities in the WTO TRIPS Agreement* (New York, 2010).

35 Пока данный механизм использовался только один раз, а именно для экспорта антиретровирусных (АРВ) препаратов из Канады в Руанду. См. также «Implementation of paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and public health», Решение Генерального Совета от 30 августа 2003 года, размещено по адресу: www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/implem_para6_e.htm.

36 См. ВТО, Соглашение по ТРИПС, часть II, раздел 5, статья 31.

вознаграждения³⁷. Некоторые недавние примеры обязательного лицензирования и предоставления государственных лицензий на основные лекарственные средства, в том числе АРВ, приведены ниже в таблице 2.

Случай с Индией показывает, как политика в области интеллектуальной собственности может быть использована с целью повышения обеспеченности доступными по цене лекарственными средствами для лечения ВИЧ-инфекции в развивающихся странах. Используя преимущества переходного периода, Индия смогла отложить введение системы защиты патентов на фармацевтическую продукцию до 2005 года, разрешив своим производителям непатентованных аналогов поставлять АРВ по ценам значительно более низким, чем у производителей патентованных лекарств. Индийская фармацевтическая промышленность в значительной степени ориентирована на экспорт. Используя возможности переходного периода, она стала одним из крупнейших поставщиков непатентованных лекарственных средств и недорогих АРВ в развивающиеся страны³⁸. Однако, как показано в недавнем исследовании, посвященном значению Соглашения по ТРИПС, показатели экспорта индийской фармацевтической продукции снизятся, поскольку были приняты меры по недопущению дальнейшего

Таблица 2

Недавние примеры использования обязательного лицензирования основных лекарственных средств

Страна	Тип лицензирования	Лекарственное средство	Срок действия лицензии	Размер вознаграждения
Бразилия	Государственная лицензия на импорт	Эфавиренз (АРВ)	5 лет начиная с мая 2007 года	1,5 процента от цены непатентованного аналога
Эквадор	Обязательная лицензия, выдаваемая местному производителю непатентованных аналогов	Лопинавир/ритонавир (АРВ)	Апрель 2010 года – ноябрь 2014 года	0,02 долл. США за капсулу
Гана	Обязательная лицензия на импорт	Непатентованные АРВ	Октябрь 2005 года – окончание действия чрезвычайного положения	Не предусмотрено
Индонезия	Государственная лицензия на производство	Ламивудин Невирапин (АРВ)	7–8 лет начиная с октября 2004 года	0,5 процента от чистой продажной стоимости
Таиланд	Государственная лицензия на импорт из Индии и на производство в местных условиях	Эфавиренз (АРВ)	Ноябрь 2006 года – 31 декабря 2011 года	0,5 процента от общей продажной стоимости (при производстве внутри страны и импорте)
Таиланд	Государственная лицензия	Эрлотиниб, Летрозол, Доцетаксел (для лечения онкологии)	Январь 2008 года – окончание срока действия патента	от 3 до 5 процентов

Источник: United Nations Development Programme (UNDP), *Good Practice Guide: Improving Access to Treatment by Utilizing Public Health Flexibilities in the WTO TRIPS Agreement* (New York, 2010), а также информация, предоставленная ПРООН.

37 WHO, «Remuneration guidelines for non-voluntary use of a patent on medical technologies», Health Economics and Drugs TCM Series, No. 18 (Geneva: WHO Technical Cooperation for Essential Drugs and Traditional Medicine, 2005).

38 Для ознакомления с информацией по АРВ см. Brenda Waning, Ellen Diedrichsen and Suerie Moon, «A lifeline to treatment: the role of Indian generic manufacturers in supplying antiretroviral medicines to developing countries», *Journal of the International AIDS Society*, vol. 13, No. 35 (September).

производства Индией непатентованных аналогов АРВ и прочих новых патентованных препаратов, лишаящие развивающиеся страны их основного источника доступных непатентованных медикаментов³⁹.

Патентный пул лекарственных средств

Патентный пул лекарственных средств, образованный с помощью ЮНИ-ТЭЙД в июле 2010 года, имеет целью улучшение здоровья лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, в развивающихся странах посредством повышения обеспеченности более эффективными и доступными курсами лечения ВИЧ-инфекции⁴⁰. Эта цель достигается в результате переговоров о предоставлении обязательных лицензий владельцами патентов на лекарственные средства для лечения ВИЧ-инфекции, с тем чтобы сделать конкуренцию в сфере изготовления непатентованных аналогов более интенсивной, в результате чего будет обеспечено снижение цен. В сентябре 2010 года Национальный институт здравоохранения Соединенных Штатов предоставил пулу свою первую лицензию. В настоящее время участники пула ведут переговоры с другими владельцами патентов на тему об основных антиретровирусных препаратах⁴¹. Если эти переговоры увенчаются успехом, пул сможет способствовать активизации конкурентной борьбы, снижению цен и упрощению курсов лечения, а также появлению новых технологий приготовления лекарственных средств, например для детей. Патентный пул лекарственных средств рассчитывает на добровольное лицензирование фармацевтическими компаниями своих патентов.

Обеспечение в рамках пула

Групповые закупки или способы обеспечения в рамках пула, практикуемые в отдельных развивающихся странах, могут помочь фармацевтическим компаниям обосновать усилия по коммерческому продвижению своих товаров на рынок. Недавними примерами таких усилий, предпринимаемых на региональном уровне, стали: программа Фонда Рокфеллера по начертанию более справедливого курса в области прав интеллектуальной собственности для стран Африки к югу от Сахары; оказание помощи Восточноафриканскому сообществу со стороны ПРООН и ВОЗ; Фармацевтический бизнес-план, принятый Сообществом развития Юга Африки (САДК)⁴², в рамках которых предполагается решить целый ряд вопросов,

39 Sudip Chaudhuri, Chan Park and K.M. Gopakumar, «Five years into the product patent regime: India's response» (New York: UNDP, December 2010), размещено по адресу: <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=3089934>.

40 См. «Final phase of AIDS medicines patent pool accomplished», пресс-релиз Совместной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу от 10 июня 2010 года, размещен по адресу: www.unitaid.eu/en/resources/news/263.html.

41 См. «US National Institutes of Health (NIH) first to share patents with medicines patent pool as it opens for business», 30 сентября 2010 года, размещено по адресу: www.medicinespatentpool.org/content/download/310/2027.

42 См. «SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007-2013», Фармацевтическая программа Сообщества развития Юга Африки, размещена по адресу: www.unido.org.

касающихся регулирования деятельности в области фармацевтики, в том числе курсов лечения, лечебных протоколов, регулирования приема лекарств, политики в сфере интеллектуальной собственности и законодательства в государствах — членах САДК. Кроме того, Международный союз по борьбе с туберкулезом и легочными болезнями создал Управление по противоастматическим лекарствам (АДФ) с целью обеспечения доступа к качественным основным лекарственным средствам для лечения астмы в странах с низким и средним уровнем дохода. АДФ представляет собой механизм лекарственного обеспечения, которому удастся добиться низких цен на продукты с гарантированным уровнем качества. Эти низкие цены означают существенную экономию для пациентов и систем общественного здравоохранения⁴³.

Африканская сеть по инновациям в области лекарственных препаратов и диагностических средств

Африканская сеть по инновациям в области лекарственных препаратов и диагностических средств (АСИЛД) была создана в 2008 году в рамках Специальной программы ВОЗ по исследованиям и подготовке специалистов в области тропических болезней (ТБИ)⁴⁴ и была официально учреждена в октябре 2010 года в Найроби, Кения⁴⁵. Сеть стремится к формированию устойчивой платформы для инноваций в области здравоохранения в странах Африки⁴⁶ путем укрепления сотрудничества между африканскими учреждениями и содействия установлению частно-государственных партнерств на этом континенте.

Местное производство основных лекарственных средств

Имеются некоторые предпосылки к производству безопасных и действенных лекарственных препаратов внутри стран с низким и средним уровнем дохода. Похоже, существует политическая воля к развитию их производства внутри африканских стран, и уже создаются первые предприятия, соответствующие предквалификационным критериям ВОЗ. Глобальная стратегия и План действий в области общественного здравоохранения, инноваций и интеллектуальной собственности содержат призыв к увеличению объемов инвестиций в НИОКР, а также в производство основных лекарственных средств. Данная стратегия должна согласовываться со стра-

org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APPROVED%20PLAN.pdf.

⁴³ См. Asthma Drug Facility, размещено по адресу: www.globaladf.org/.

⁴⁴ См. «African Network for Drugs and Diagnostics Innovation (ANDI): New network launched in Abuja, Nigeria», *TDRNews*, November 2008, размещено по адресу: <http://apps.who.int/tdr/svc/publications/tdrnews/issue-81/african-network>.

⁴⁵ См. «New African-led health R&D network launched to increase innovation and access to medicines», пресс-релиз № 69/2010 Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Африки, 11 октября 2010 года, размещен по адресу: www.uneca.org/eca_resources/Press_Releases/2010_pressreleases/pressrelease6910.html.

⁴⁶ Solomon Nwaka and others, «Developing ANDI: a novel approach to health product R&D in Africa», *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 6 (June).

нами-получателями⁴⁷. Она знаменует собой достижение политического консенсуса, который странам с низким и средним уровнем дохода теперь предстоит воплотить в своей национальной политике, стратегии и деятельности⁴⁸. Развитие местных производственных мощностей было поставлено в качестве приоритетной задачи рядом региональных и субрегиональных программ в Африке, таких как разработанный Африканским союзом (АС) План производства фармацевтических препаратов для Африки (ПМПА)⁴⁹, Фармацевтический бизнес-план САДК на 2007–2013 годы⁵⁰ и проект регионального плана действий по фармацевтическому производству Восточноафриканского сообщества, который в настоящее время находится на стадии окончательного согласования⁵¹. Развитие местного производства фармацевтических товаров было также признано одним из приоритетов на государственном уровне в таких странах, как Ботсвана, Гана, Кения и Объединенная Республика Танзания⁵². Среди 37 африканских стран, у которых имеются какие-либо мощности по производству медикаментов, главенствующее положение занимает Южная Африка, за которой следует Нигерия⁵³.

За исключением Южной Африки, местное фармацевтическое производство в странах Африки к югу от Сахары в настоящее время ограничено изготовлением окончательных рецептур, в том числе анальгетиков, простых антибиотиков и витаминов. Лишь немногим местным производителям удалось пройти предквалификационный отбор ВОЗ, что позволило им конкурировать в рамках финансируемых международными донорами схем обеспечения лекарственными средствами для лечения СПИДа, туберкулеза и малярии. Впрочем, кенийским производителям удалось получить сертификацию Механизма сотрудничества органов фармакологической инспекции (МСОФИ)⁵⁴.

47 См. шестьдесят первая Всемирная ассамблея здравоохранения, пункт повестки дня 11.6, «Global strategy and plan of action on public health, innovation and intellectual property» (WHA61.21), 24 мая 2008 года, размещено по адресу: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_R21-en.pdf, по состоянию на 24 августа 2011 года.

48 M. Berger and others, *Strengthening Pharmaceutical Innovation in Africa: Designing Strategies for National Pharmaceutical Innovation — choices for decision makers and countries* (Geneva: Council on Health Research for Development (COHRED) and Johannesburg: New Partnership for Africa's Development (NEPAD)), размещено по адресу: www.policycures.org/downloads/COHRED-NEPAD_Strengthening_Pharmaceutical_Innovation_AfricaREPORT.pdf.

49 См. «Pharmaceutical Manufacturing Plan for Africa», третья сессия Конференции министров здравоохранения стран Африканского союза, совещание министров 10–13 апреля 2007 года [САН/МИН/8(III)].

50 См. «SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007–2013», *op. cit.*

51 См. «East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action (EAC-RPMPoA) 2011–2016», приложение VI к документу см.: www.eacgermany.org/index.php/documents-and-studies/doc_download/80-1st-eac-regional-stakeholder-meeting-on-TRIPS-and-pharmaceutical-sector-promotion-feb-2010.

52 См. документ «Поддержка со стороны ЮНИДО усилий по развитию местной фармацевтической промышленности в развивающихся странах с уделением особого внимания важнейшим лекарственным препаратам», доклад Генерального директора (IDB.38/15), стр. 3.

53 Там же, стр. 8.

54 Там же, стр. 11.

Сотрудничество в сфере местного производства, похоже, начинается с самого раннего этапа. В 2009 году была учреждена Южноафриканская ассоциация производителей непатентованных лекарств (САГМА)⁵⁵, в конце 2010 года — Восточноафриканская ассоциация производителей фармацевтических товаров. Центр исследований в области биоэквивалентности открылся в Аддис-Абебе. Курсы повышения квалификации специалистов в области фармацевтической промышленности проходят в Объединенной Республике Танзании⁵⁶.

Развивающиеся страны, давно вложившие средства в местные мощности по производству фармацевтической продукции, такие как Индия, Китай и Бразилия, уже имеют возможность проводить НИОКР в области лекарственных препаратов и вакцин, а также располагают необходимой инфраструктурой и кадрами. Еще одним примером страны с низким уровнем дохода и растущей местной фармацевтической промышленностью является Бангладеш⁵⁷.

Рекомендации относительно стратегии

Для повышения обеспеченности доступными по цене основными лекарственными средствами потребуется принятие более решительных мер на местном, государственном, региональном и международном уровнях, а также укрепление сотрудничества между государственным и частным секторами. Только так можно надлежащим образом решить многочисленные финансовые, правовые, технологические, кадровые, снабженческие и сбытовые проблемы. К рекомендуемым на национальном и международном уровнях мероприятиям по повышению обеспеченности и доступности основных лекарственных средств относятся:

- стимулирование правительств при содействии мирового сообщества к продвижению качественных, недорогих непатентованных лекарственных аналогов вместо патентованных лекарственных средств в странах с низким и средним уровнем дохода посредством таких мер, как укрепление доверия к ним и гарантирование их качества, наделение надлежащим образом укомплектованных и профинансированных национальных регулирующих органов законными полномочиями по проверке производственных мощностей и медикаментов, обеспечение соответствия стандартам качества;
- распространение основных лекарственных средств через систему общественного здравоохранения бесплатно или за небольшую плату для беднейших слоев населения, не допуская при этом урезания бюджета благодаря принятию разнообразных мер, таких как совершенствование системы государственного снабжения, социальный маркетинг с помощью частного сектора, мобилизация поддержки со стороны фондов помощи, контроль за наценками оптовых и розничных торговцев, освобождение основных лекарственных средств от налогообложения, составление клинических протоколов, содержащих рекомендации относительно при-

55 См. Southern African Generic Medicines Association (SAGMA), размещено по адресу: www.sagma.net/, по состоянию на 24 августа 2011 года.

56 Поддерживается Фондом Св. Луки в Объединенной Республике Танзания, Университетом Говарда, Университетом Пэрдью, ЮНИДО и др.

57 А.К. Azad, «Bangladesh pharmaceutical sector: present and potential», *BAPA Journal*, vol. 15.

менения непатентованных препаратов при наличии таковых, меры по возмещению издержек, установление дифференцированных цен, местное производство, а также активизация использования возможностей гибкого подхода, изложенных в международных соглашениях в области торговли, таких как Соглашение по ТРИПС;

- введение в действие специализированных программ по использованию основных лекарственных средств для лечения неинфекционных заболеваний в рамках национальных стратегий в области фармацевтики;
- увеличение объемов донорского финансирования на лечение и профилактику неинфекционных заболеваний с учетом быстрорастущего бремени этих заболеваний в бедных развивающихся странах;
- стимулирование регионального сотрудничества между развивающимися странами в деле изучения инновационного потенциала с помощью таких механизмов, как Патентный пул лекарственных средств;
- расширение возможностей доступа к патентной информации в развивающихся странах.

Доступ к новым технологиям

*Мы обязуемся [ускорить процесс посредством]...
содействия реализации стратегической роли науки и техники,
в том числе информационных технологий и инноваций, в областях,
имеющих важное значение для достижения Целей в области развития*
— Организация Объединенных Наций,
резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи

Страны могут поднять уровень дохода путем повышения производительности труда. Один из способов достижения этой цели — использование более передовых технологий. Развитие необходимых технологий в развивающихся странах и передача развитыми странами передовых технологий на оптимальных условиях лежат в основе долгосрочного развития. Соответственно, задача 8.F Целей развития тысячелетия (ЦРТ) содержит призыв к мировому сообществу — в сотрудничестве с частным сектором принимать меры к тому, чтобы развивающиеся страны могли пользоваться благами новых технологий.

При том что полный спектр технологий имеет важное значение для развития, в настоящем докладе рассматриваются только три сферы, в которых имелись значительные технологические достижения глобального масштаба, а передача этих достижений и их распространение в развивающихся странах составляют одну из насущных задач мировой политики. Речь идет об информационно-коммуникационных технологиях (ИКТ), решении проблем изменения климата и сокращении опасности стихийных бедствий.

Доступ к ИКТ-услугам

Революция в области ИКТ продолжается и распространяется на развивающиеся страны. К концу 2010 года во всем мире было около 5,3 млрд. абонентов мобильной сотовой связи (в 2009 году их было 4,6 млрд.), а число пользователей Интернета превысило 2-миллиардную отметку. Количество линий стационарной телефонной связи, наоборот, сократилось примерно на 1,5 процента, поскольку все большее число людей выбирают мобильные сотовые сети или Интернет в комплекте с услугами голосовой связи¹. Во многих районах развивающихся стран, где услуги стационарной телефонной связи оказываются в недостаточном объеме и низкого качества, распространение мобильной сотовой связи продолжается быстрыми темпами, увеличившись, согласно оценкам, на 17 процентов за период с 2009-го по 2010 год. В 2000 году на долю развивающихся стран приходилось лишь

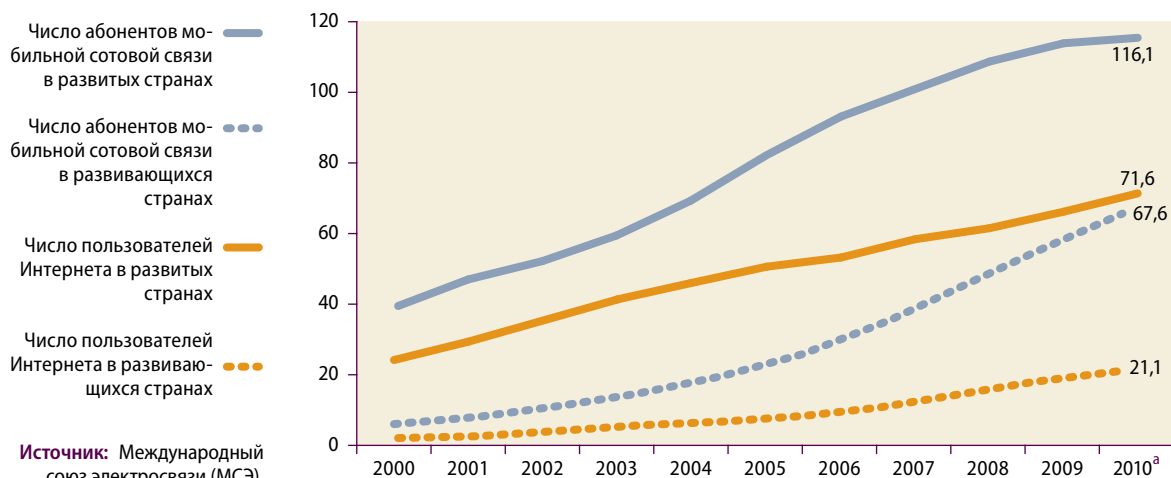
Число абонентов
мобильной связи в
развивающихся стра-
нах увеличилось в
огромных масштабах...

¹ Данные базы данных Международного союза электросвязи (МСЭ) по показателям всемирной электросвязи/ИКТ.

около 40 процентов от общемирового числа абонентов мобильной связи, а к 2010 году их доля выросла до 73 процентов. За период с 2008-го по 2009 год распространение мобильной сотовой связи в развивающихся странах превысило 50 процентов, а к концу 2010 года составило, по оценкам, 68 пользователей на 100 человек (рисунок 1).

Рисунок 1

Распространение мобильной сотовой связи и Интернета в развитых и развивающихся странах, 2000–2010 годы (в процентах от числа человек)



Источник: Международный союз электросвязи (МСЭ), база данных по показателям всемирной электросвязи/ИКТ.
а Согласно оценкам.

...однако Океания и страны Африки к югу от Сахары все еще отстают

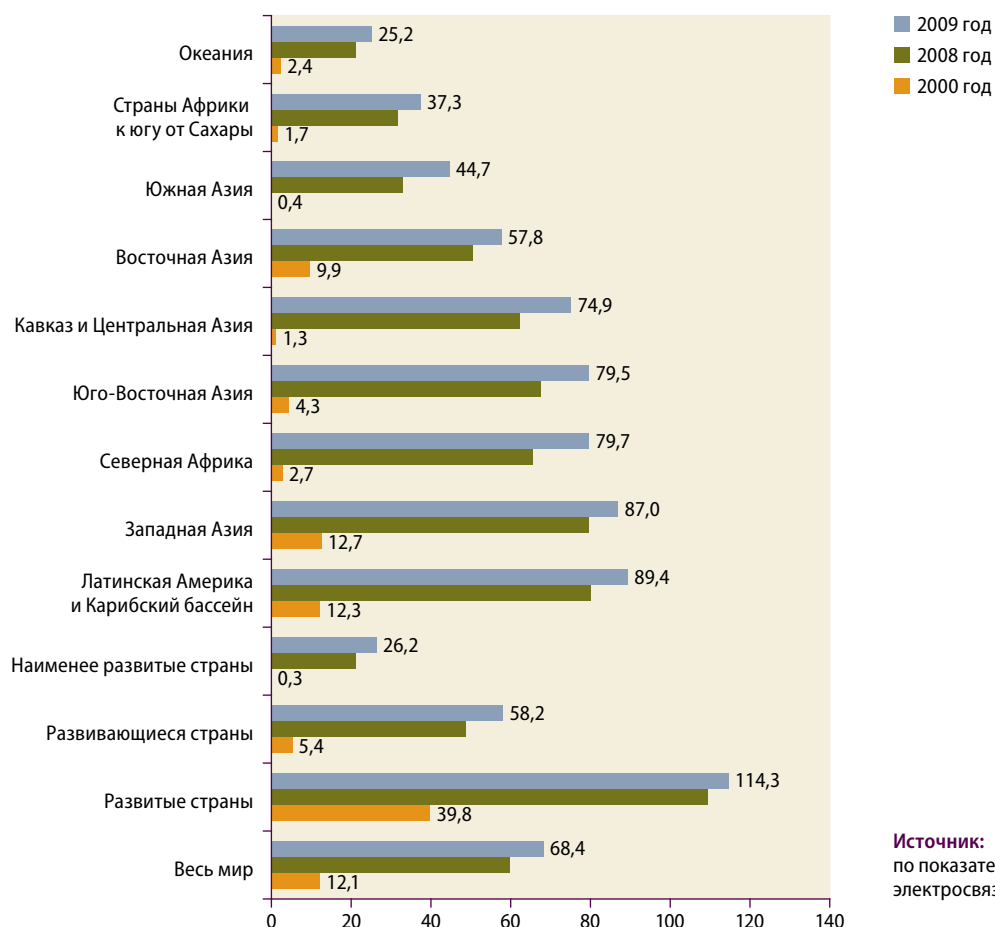
Несмотря на увеличение числа абонентов, Океания и страны Африки к югу от Сахары все еще отстают от других регионов. В конце 2009 года в обоих регионах уровень распространения мобильной сотовой связи составлял менее 40 процентов (рисунок 2). Наряду с Южной Азией эти два региона отстают и по количеству линий стационарной телефонной связи (рисунок 3). Во многих районах мира системы мобильной связи предоставляют услуги дополнительных сетей связи взамен или вдобавок к стационарным сетям. Вместе с тем на обширных территориях наименее развитых стран (НРС), особенно в сельской местности, доступна только мобильная связь. Например, в Бангладеш, Буркина-Фасо, Демократической Республике Конго, Джибути, Лаосской Народно-Демократической Республике и Эритрее более 90 процентов всех линий стационарной телефонной связи находятся на городских территориях².

Масштабы использования Интернета продолжали увеличиваться как в развитых, так и в развивающихся странах. В общемировом масштабе уровень распространения Интернета ежегодно повышался в среднем примерно на 14 процентов в 2005–2010 годах, однако рост в развивающихся странах был более мощным (22 процента), чем в развитых (7 процентов). При этом следует отметить, что рост в развивающихся странах начался с более низкого начального уровня. К концу 2010 года доступ в Интернет имели 72 процента населения развитых стран по сравнению с 21 процентом

2 ITU, «The role of ICT in advancing growth in least developed countries: trends, challenges and opportunities» (Geneva, 2011).

Рисунок 2

Число абонентов мобильной сотовой связи на 100 человек, 2000, 2008 и 2009 годы



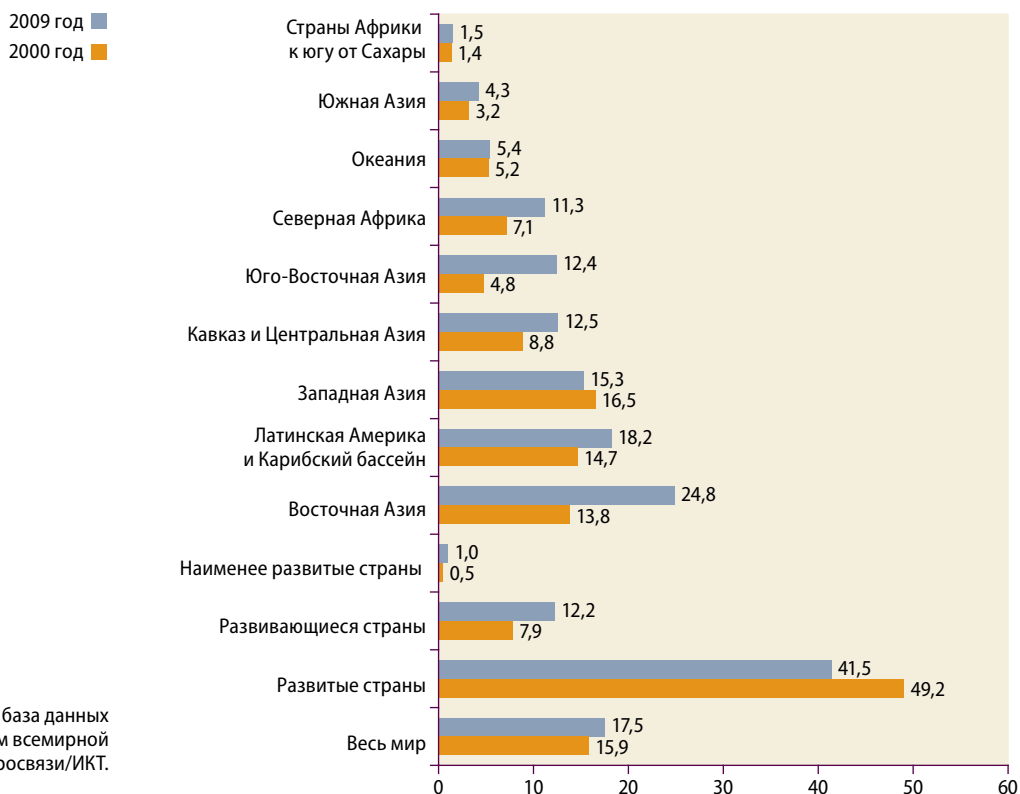
Источник: МСЭ, база данных по показателям всемирной электросвязи/ИКТ.

в развивающихся странах (рисунок 1). Только на Китай приходилось около трети общего числа пользователей Интернета в развивающихся странах.

К концу 2010 года объем услуг стационарного широкополосного Интернета, как и прежде, увеличивался, а число абонентов, согласно оценкам, достигло 555 миллионов. Вместе с тем в большинстве развивающихся стран доступ остается ограниченным. Таким образом, огромный разрыв в масштабах широкополосного доступа в Интернет сохранялся и в конце 2010 года, когда уровень распространения в развитых странах, согласно оценкам, составлял 24,6 процента, а в развивающихся — только 4,4 процента (см. рисунок 4, на котором представлены сведения по регионам за 2009 год). Наибольшее число абонентов стационарного широкополосного доступа в развивающихся странах сосредоточено всего в нескольких странах, в частности в Китае, на который приходится более половины этого числа. В беднейших регионах мира число абонентов стационарного широкополосного доступа пока что ничтожно. Несмотря на то, что к 2010 году почти во всех НРС стационарный широкополосный доступ был развернут на коммерческой основе, для большинства населения этих стран данная

Услуги стационарного широкополосного доступа в Интернет все еще не по карману жителям многих африканских стран

Рисунок 3

Число линий стационарной телефонной связи на 100 человек, 2000 и 2009 годы

Источник: МСЭ, база данных по показателям всемирной электросвязи/ИКТ.

услуга недоступна по цене³. Это положение сохраняется, хотя цены на услуги ИКТ, особенно на услуги стационарного широкополосного доступа, продолжают резко падать. За период с 2008-го по 2010 год средняя цена на услуги стационарного широкополосного доступа снизилась по всему миру на 52 процента. При этом в 2010 году потребители заплатили за услуги мобильной сотовой связи в среднем на 22 процента меньше⁴. Несмотря на то что ИКТ-услуги становятся все более доступными по цене, разрыв между регионами по-прежнему сохраняется. Цены на услуги стационарного широкополосного Интернета наиболее высоки в Африке. В ряде стран этого региона размер месячной абонентской платы за стационарную широкополосную связь превышает размер месячного заработка среднестатистического гражданина (рисунок 5).

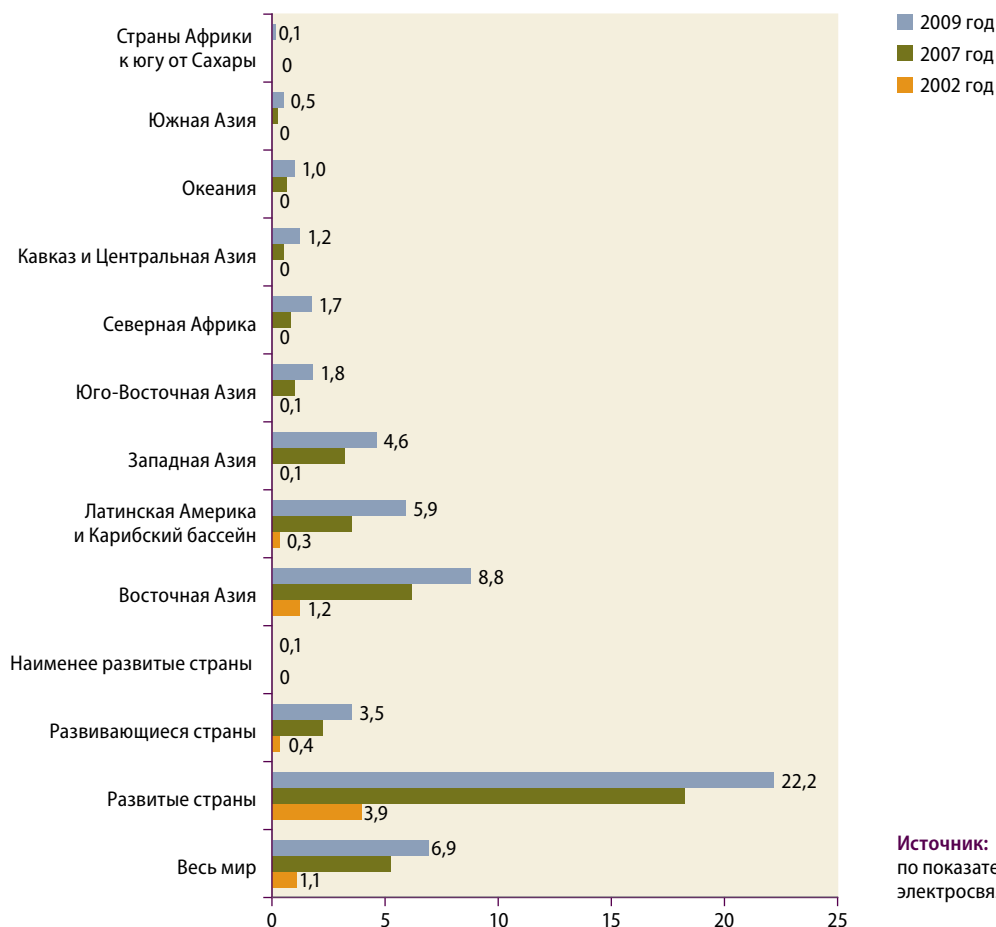
Распространение сетей мобильной сотовой связи по всему миру и переход от платформы 2-го поколения к платформе 3-го поколения позволили услугам мобильной широкополосной связи стать альтернативой стационарному широкополосному доступу в Интернет. Несмотря на отсут-

³ См. ITU 2010 ICT Price Basket (IPB), размещено по адресу: www.itu.int/ITU-D/ict/ipb/; и ITU, «ICT services getting more affordable worldwide», пресс-релиз, Женева, 16 мая 2011 года, размещен по адресу: www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2011/15.aspx.

⁴ Ibid.

Рисунок 4

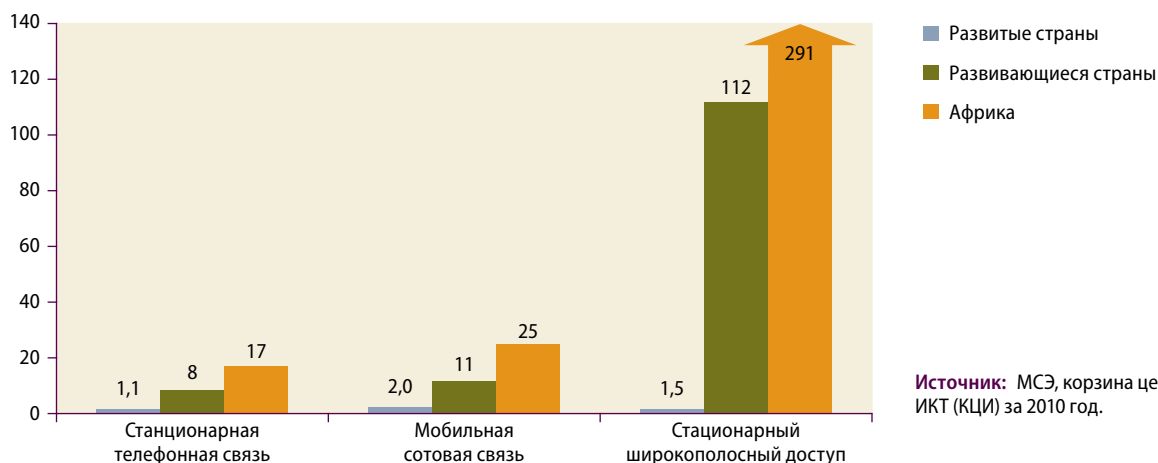
Число абонентов стационарного широкополосного доступа в Интернет на 100 человек, 2002, 2007 и 2009 годы



Источник: МСЭ, база данных по показателям всемирной электросвязи/ИКТ.

Рисунок 5

Среднемесячные цены на ИКТ-услуги с разбивкой по регионам, 2010 год (в процентах от месячного ВНД на душу населения)

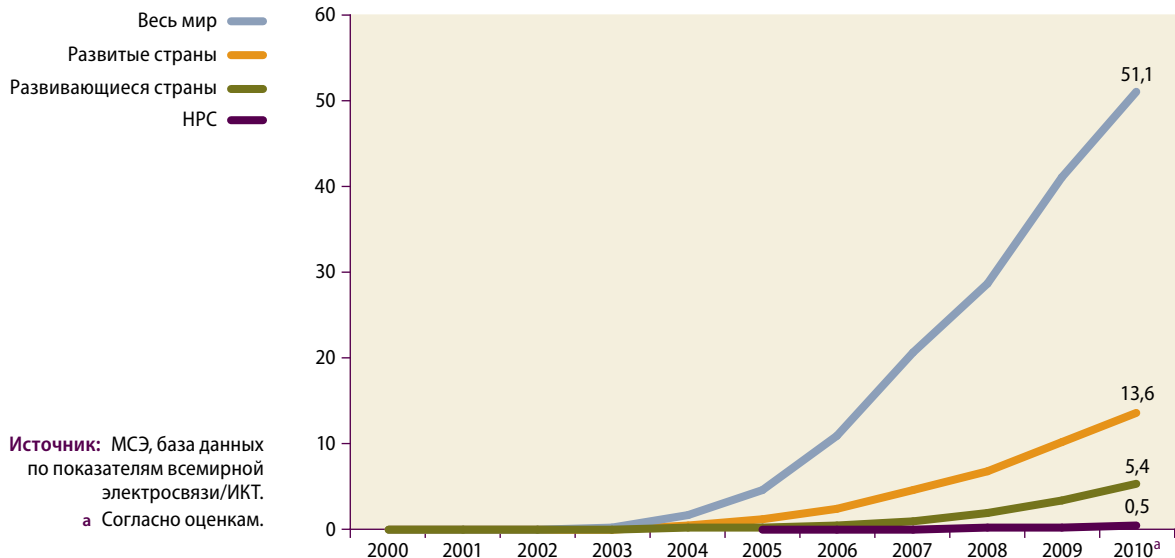


Источник: МСЭ, корзина цен ИКТ (КЦИ) за 2010 год.

ствие в настоящий момент данных о числе лиц, пользующихся только мобильным широкополосным доступом в Интернет, можно сказать, что число его потенциальных потребителей растет быстрыми темпами. В самом деле, по оценкам МСЭ, в 2008 году число абонентов мобильной связи, имеющих доступ к широкополосным сетям, превысило число абонентов стационарной широкополосной связи и к началу 2011 года составляло более 1 млрд. человек. При том, что уровень распространения широкополосного доступа в Интернет в развивающихся странах остаются относительно низкими (5 процентов в 2010 году, согласно оценкам), технологии и сети высокоскоростной мобильной связи могут потенциально оказать большое влияние на численность пользователей Интернета, особенно если эти услуги станут более доступными по цене (рисунок 6).

Рисунок 6

Число абонентов мобильного широкополосного доступа в Интернет на 100 человек, 2000–2010 годы



Усиление влияния ИКТ на процесс развития

Решения, касающиеся ИКТ, необходимых для развития, как правило, основываются на необходимости совершенствования технологии и расширения доступа к физической инфраструктуре ИКТ. Несмотря на необходимость доступа к достаточному диапазону сетей и услуг ИКТ, само по себе это условие не обеспечивает их должного наличия. Внимание следует уделять также тому, как поставляется информация, с тем чтобы пользователи смогли получать от нее выгоду. Например, во многих ситуациях чрезвычайно важно, чтобы информация поставлялась на местных языках. Далее эффективная нормативно-правовая база имеет важное значение в деле содействия доступу, распространению и использованию более новых технологий государственными учреждениями, частным сектором и гражданами. Существует и потребность в устранении традиционных преград на пути распространения ИКТ, таких как нехватка необходимых для развертывания новых технологий технических навыков и высокая стоимость услуг.

Приватизация и либерализация сектора ИКТ

Прозрачная политика в области конкуренции имеет чрезвычайно важное значение. На сегодняшний день большинство ИКТ-услуг предоставляется частными предприятиями. За последние годы процесс приватизации государственных провайдеров замедлился, отчасти по причине глобального экономического спада, в результате которого сократилось число заинтересованных инвесторов и снизилась доступность инвестиционных средств. Согласно информации, полученной в ходе недавно проведенного по заказу МСЭ ежегодного опроса сотрудников регулирующих органов в сфере телекоммуникаций/ИКТ в 126 странах, в настоящее время государственные операторы полностью или частично контролируются собственниками из частного сектора, и только 34 процента этих операторов полностью принадлежат государству. Благодаря иностранным инвестициям на рынке появились и новые участники. Несмотря на то что более чем в трех четвертях стран мира присутствие иностранных инвестиций на их внутренних рынках телекоммуникаций/ИКТ не ограничено или почти не ограничено, 10 процентов стран по-прежнему разрешают инвестировать в пределах миноритарной доли участия.

В течение прошедшего десятилетия существенные усилия были также приложены к содействию конкуренции на рынках ИКТ. Одной из основных составляющих реформы в этой области стало учреждение отдельного регулирующего органа. К концу 2010 года такие органы появились более чем в 80 процентах стран мира⁵. Кроме того, более 93 процентов стран допускают конкуренцию в сфере оказания Интернет-услуг, в то время как в 2000 году их было 86 процентов. Основные услуги стационарной телефонной связи все еще отстают от других рынков ИКТ в плане степени конкурентной борьбы, хотя в 70 процентах стран в этом секторе теперь имеется конкуренция (в 2000 году она была только в 38 процентах стран). В сфере услуг по предоставлению международных шлюзов, являющихся важным элементом процесса оказания Интернет-услуг, конкуренция теперь представлена в 81 проценте всех стран мира. В подавляющем большинстве стран (95 процентов) разрешена конкуренция на рынке услуг мобильной широкополосной связи (3-го поколения).

Конкуренция на рынках ИКТ продолжает расти

Национальные стратегии в сфере широкополосного доступа

Создание условий для масштабного развертывания системы широкополосного доступа в Интернет— процесс сложный и многогранный. Во многих странах были приняты национальные планы или стратегии в этой сфере. В 2010 году такие планы имелись в 70 странах и еще в 35 готовились к их принятию⁶. В большинстве этих планов широкополосный доступ рассматривается в качестве важного фактора совершенствования экономического, социального и человеческого развития, а также фактора содействия природоохранной политике. На данный момент более чем в 40 странах широ-

5 ITU, World Telecommunication/ICT Regulatory Database on the ICT Eye, размещено по адресу: www.itu.int/icteye.

6 Ibid.

копосная связь включена в состав определений универсальных услуг/универсального доступа. В ряде стран широкополосный доступ закреплен в виде законного права.

Распространение мобильного широкополосного Интернета может, помимо всего прочего, способствовать оказанию услуг электронного здравоохранения. Одним из примеров таких услуг является проведение видеоконференций с помощью коммуникационной сети. В Бангладеш, например, такое недорогое решение позволило группе врачей, проводящих операцию в плавучей больнице, проводить телеконсультации с коллегами. С помощью тех же средств связи местные специалисты и специалисты мирового уровня имеют возможность оказывать хирургическую и врачебную помощь жителям сельских общин. Среди прочих примеров услуг электронного здравоохранения — удаленный контроль за состоянием здоровья и проведение медицинских телеконсультаций в режиме реального времени, специальные видеотрансляции для слабослышащих, а также предоставление срочных медицинских услуг и консультаций.

В основу многих инноваций в области ИКТ положены потенциальные возможности мобильных телефонов и средств связи, позволяющих устанавливать контакт с населением отдаленных и не охваченных этими услугами районах. Несмотря на то что в некоторых из этих нововведений в области мобильной связи используется несложная технология службы коротких сообщений (СМС), для оказания этих услуг необходимы продвинутое базовое инфраструктурное широкополосное подключение. Инновационные приложения СМС использовались в Гане для выявления поддельных лекарственных средств посредством передачи серийного номера с целью проверки подлинности лекарства; для получения фермерами сведений о рыночных ценах, что позволило им повысить доходы в результате более эффективного планирования сроков урожая; для сбора клинической информации с помощью мобильных телефонов с целью выявления очагов тех или иных заболеваний в Индии; для повышения уровня грамотности среди девочек-подростков в сельских районах Пакистана; а также для обеспечения доступа к мобильным финансовым услугам в Кении, на Филиппинах и в Южной Африке.

Роль технологий в электронном правительстве

ИКТ способны повысить качество работы государственных служб и содействовать достижению ЦРТ

Более интенсивное использование ИКТ в деятельности правительств способно сыграть жизненно важную роль в достижении целей развития на национальном и местном уровнях, а также в содействии достижению ЦРТ посредством повышения качества государственного управления. Во многих странах онлайн-приложения и мобильные приложения способствовали значительному повышению прозрачности, эффективности и расширению государственной деятельности и услуг, а также информационных услуг в сфере здравоохранения, образования и профессиональной подготовки, занятости, создания новых рабочих мест, бизнеса, сельского хозяйства, транспорта, охраны окружающей среды и управления природными ресурсами, предотвращения стихийных бедствий, деятельности в сфере культуры, искоренения бедности и достижения прочих согласованных целей развития.

Как показывает обзор задач в области электронного правительства, поставленных на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), большинство государств — членов Организации Объединенных Наций приступило к оказанию электронных услуг после проведения второго этапа ВВУИО в Тунисе в ноябре 2005 года. Как показано в одном исследовании, к 2010 году в 189 из 192 государств — членов Организации Объединенных Наций были созданы сайты центральных/национальных государственных органов⁷. Помимо этого, в большинстве стран уже публикуются значительные объемы получаемой в онлайн-режиме информации, причем во многих странах обычные веб-сайты с базовыми сведениями заменяются порталами общенационального масштаба, которые служат отправной точкой для контактов граждан со службами различных министерств. В то же время прогресс в деле достижения задач ЦРТ может быть ускорен путем интеграции административных процедур, оптимизации планов создания электронного правительства и повышения степени доступа к данным, касающимся инфраструктуры ИКТ в государственном секторе, кадровых возможностей, а также спроса и предложения в сфере электронных услуг. Расширение сферы услуг при совершении транзакций, таких, как регистрация и осуществление платежей в онлайн-режиме также обладает потенциалом для дальнейшего развития. Вместе с тем выполнение этих задач в развивающихся странах проходит относительно вяло, и лишь немногие из них способны предложить эти услуги в большом объеме из-за отсутствия порталов и возможностей безопасного осуществления транзакций⁸.

Повышение качества получения глобальных данных и мониторинга

Среди вопросов, находящихся под пристальным вниманием ВВУИО, — повышение качества и доступности глобальных статистических данных ИКТ. Одним из ответов на этот вопрос является работа, проделанная Целевой группой по оценке выполнения целей ВВУИО. Данная Целевая группа, созданная в мае 2010 года, входит в состав Партнерства по количественной оценке ИКТ в целях развития. Главная задача Целевой группы состоит, в частности, в отслеживании прогресса в области достижения 10 целей ВВУИО. Они предусматривают решение различных задач — от подключения к Интернету деревень, университетов и школ с целью обеспечения к 2015 году доступа к ИКТ более половины населения мира до содействия более широкому использованию всех языков мира в Интернете⁹.

Кроме того, появились и другие инициативы по отслеживанию прогресса в области ИКТ. Например, недавно МСЭ и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) создали Комиссию по широкополосной связи для цифрового развития. В ходе Саммита по ЦРТ, состоявшегося в сентябре 2010 года, члены Комиссии

⁷ См. *United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis* (United Nations publication, sales No. E.10.II.H.2), p. 77.

⁸ *Ibid.*, p. 59.

⁹ ITU, «Measuring the WSIS Targets: a statistical framework» (Geneva, 2011).

приняли «Декларацию 2010 года: Охват широкополосной связью всех»¹⁰, в которой содержится призыв к национальным правительствам принять меры для обеспечения всеобщего широкополосного доступа. В этом контексте МСЭ предложил ряд конкретных целей, в том числе по обеспечению к 2015 году доступа в широкополосный Интернет не менее половины населения земного шара.

Доступ к технологиям и финансированию для решения проблемы изменения климата

Развивающиеся страны должны защитить себя от неблагоприятных последствий изменения климата и обеспечить собственное устойчивое будущее; они не смогут этого сделать только своими силами, учитывая их скудные финансовые и технологические возможности. Поэтому отрадно отметить, что 11 декабря 2010 года на шестнадцатой сессии Конференции Сторон (КС) Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в Канкуне, Мексика, Стороны Конвенции совершили важный шаг на пути формирования консенсуса в отношении глобальной цели, договорившись о действиях и планах на национальном уровне по сокращению выбросов парниковых газов и помощи развивающимся странам в решении проблемы изменения климата, а также о механизмах поддержки достижения этих целей.

В частности, под руководством и с подчинением КС для оптимизации действий по разработке и передаче технологий в поддержку мер по смягчению последствий и адаптации был создан Механизм по технологиям. Он состоит из двух компонентов: Исполнительного комитета по технологиям (ИКТ) и Центра и Сети по технологиям, связанным с изменением климата, (ЦСТИК). Ожидается, что Механизм по технологиям начнет работать в полном объеме в 2012 году. ИКТ сосредоточится на вопросах политики и будет способствовать развитию и передаче технологий, выполняя следующие функции: i) обзор потребностей в технологиях и анализ политических и технических вопросов; ii) рассмотрение и предоставление рекомендаций в отношении действий, способствующих ускорению деятельности по смягчению последствий и адаптации; iii) предоставление рекомендаций по приоритетам политики и программ; iv) развитие и содействие сотрудничеству между правительствами, частным сектором, гражданским обществом и научно-исследовательскими сообществами; v) предоставление рекомендаций в отношении мер по устранению препятствий для развития и передачи технологий с целью активизации действий по смягчению последствий и адаптации; vi) взаимодействие с соответствующими инициативами, в том числе в вопросах проведения мероприятий в рамках Конвенции и за ее пределами; а также vii) стимулирование развития и использования технологических дорожных карт на международном, региональном и национальном уровнях на основе сотрудничества между соответствующими заинтересованными сторонами.

10 См.: www.broadbandcommission.org/report1/report1.pdf.

Целью ЦСТИК являются мобилизация и укрепление потенциала глобальных экологически чистых технологий, оказание непосредственной помощи развивающимся странам и содействие незамедлительным действиям по развертыванию существующих технологий. Кроме того, ЦСТИК будет поощрять сотрудничество с частным и государственным секторами, а также с академическими и исследовательскими институтами по разработке и передаче новых технологий. С этой целью ЦСТИК будет способствовать созданию системы национальных, региональных, отраслевых и международных сетей, организаций и инициатив и непосредственно отвечать на запросы государств-участников.

В Канкуне правительства также нашли новые точки соприкосновения по ряду вопросов, в том числе по вопросам первоочередного и долгосрочного финансирования. В целях первоочередного финансирования правительства развитых стран взяли на себя обязательства по обеспечению большей прозрачности кредитования ранее согласованных 30 млрд. долл. США на период 2010–2012 годов, регулярно предоставляя информацию о данном финансировании. В контексте долгосрочного финансирования правительства подтвердили свои обязательства по предоставлению масштабного, нового, дополнительного, прогнозируемого и необходимого финансирования развивающимся странам, принимая во внимание срочные и безотлагательные потребности этих стран, особенно уязвимых для неблагоприятных последствий изменения климата. Правительства также подтвердили принятые ранее в Копенгагене обязательства развитых стран по ежегодной мобилизации 100 млрд. долл. США в год до 2020 года для удовлетворения потребностей развивающихся стран. Выделенные развивающимся странам средства могут исходить из самых разных источников: государственных и частных, двусторонних и многосторонних, а также альтернативных.

Правительства также договорились о создании «Зеленого климатического фонда», который будет служить оперативным органом финансового механизма Конвенции (находящегося под руководством и в подчинении КС), и начале процесса его разработки, который будет завершен в 2011 году. Кроме того, они создали Постоянный комитет в рамках КС, который будет оказывать содействие КС при выполнении ее функций, касающихся повышения согласованности и координации в вопросах предоставления финансирования в области изменения климата, рационализации механизма финансирования, мобилизации финансовых ресурсов и измерений, отчетности по поддержке, оказываемой развивающимся странам, и ее проверки. Конкретные роли и функции Постоянного комитета пока еще не разработаны.

В 2010 году произведено пополнение средств Глобального экологического фонда (ГЭФ), часть которых (в объеме 1,4 млрд. долл. США) будет выделена для смягчения последствий изменения климата в период с 1 июля 2010 года по 30 июня 2014 года¹¹. Кроме того, в смягчении последствий изменения климата в развивающихся странах могут сыграть важ-

В Канкуне были подтверждены обязательства по краткосрочному и долгосрочному финансированию решения проблемы изменения климата

¹¹ Глобальный экологический фонд (ГЭФ), «Программный документ ГЭФ-5», подготовленный секретариатом ГЭФ к Шестому совещанию по пятому пополнению Целевого фонда ГЭФ 12 мая 2010 года, Париж (GEF/R.5/31/CRP. 1).

ную роль ресурсы частного сектора под соответствующим руководством международных и национальных государственных организаций. В течение последних нескольких лет углеродный рынок и частные инвестиции в экологически чистую энергетику росли быстрыми темпами, хотя лишь в некоторых странах. Тем не менее еще многое предстоит сделать для дальнейшего укрепления политической структуры путем создания стимулов для привлечения частного финансирования из внутренних и международных источников и перенаправления инвестиций из обычных технологий в альтернативные, учитывающие изменения климата¹².

Текущий и обещанный уровни ресурсов, предназначенных для адаптации, включают средства, предоставляемые по многосторонним и двусторонним каналам. Адаптационный фонд, учрежденный Сторонами Киотского протокола РКИК ООН, был создан для финансирования конкретных проектов и программ по адаптации в развивающихся странах, являющихся Сторонами Протокола. На конец апреля 2011 года совокупный объем поступлений Адаптационного фонда (полученных путем сбора 2-процентного налога на удовлетворяющее требованиям заверенное уменьшение выбросов в рамках Механизма чистого развития, а также других взносов) составил около 240,6 млн. долл. США¹³. Специальный целевой фонд для борьбы с изменением климата был создан для финансирования мероприятий, программ и мер, связанных с изменением климата, которые дополняют мероприятия, программы и меры, финансируемые за счет средств, выделяемых на важнейшую область деятельности ГЭФ — борьбу с изменением климата, а также за счет двустороннего и многостороннего финансирования. По состоянию на конец августа 2010 года общая сумма обязательств составляла 169 млн. долл. США, в том числе 94 млн. долл. США на Программу адаптации¹⁴. Фонд для наименее развитых стран был создан для поддержки рабочей программы по оказанию помощи Сторонам, являющимся наименее развитыми странами, в частности, при подготовке и осуществлении национальных программ действий по адаптации. По состоянию на конец августа 2010 года общая сумма обязательств перед Фондом составляла 290 млн. долл. США¹⁵.

Общеизвестно, что совместные научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) с участием предприятий, университе-

Сотрудничество в области научных исследований и опытно-конструкторских разработок имеет ключевое значение для передачи технологий...

12 Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН), «Инвестиционные и финансовые потоки для решения проблемы изменения климата: новые сведения» (FCCC/TP/2008/7), Бонн, 26 ноября 2008 года. См. также *World Economic and Social Survey 2011: The Great Green Technological Transformation* (United Nations publication, sales No. E.11.P.C.1), где широко обсуждаются проблемы и всеобъемлющая политическая структура, необходимые для ускоренного развития и распространения экологически чистых технологий во всем мире.

13 См. доклад «Финансовое положение целевого фонда Адаптационного фонда по состоянию на 30 апреля 2011 года», подготовленный Всемирным банком в качестве доверительного управляющего Адаптационного фонда, размещен по адресу: www.adaptation-fund.org/system/files/AFB.EFC_5.8%20AF%20Trustee%20Report_0.pdf (на англ. языке).

14 РКИК ООН, «Доклад Глобального экологического фонда для Конференции Сторон», записка секретариата (FCCC/CP/2010/5), 20 сентября 2010 года.

15 Там же.

тов, правительств и других субъектов одной или нескольких стран являются эффективным средством, способствующим продвижению разработок и передаче технологий для адаптации и смягчения последствий, в частности, развивающимся странам с ограниченными техническими возможностями. В недавнем исследовании о существующих совместных мероприятиях в области НИОКР содержится информация об основных особенностях совместной деятельности в области НИОКР¹⁶. В нем также показаны возможные проблемы в текущей деятельности. В исследовании подтверждаются выводы, содержащиеся в предыдущем докладе¹⁷, а именно что портфель существующих программ в области НИОКР ориентирован в основном на энергетические технологии, в частности на технологии в области возобновляемых источников энергии. Гораздо меньше совместной деятельности в области НИОКР в промышленности, на транспорте и в эффективном использовании электроэнергии в зданиях; лесное, сельское хозяйство и утилизация отходов охвачены лишь в рамках более общих программ.

Несмотря на то что энергетические технологии уже находятся под пристальным вниманием, финансирование НИОКР для создания новых технологий существенно отстает от необходимого. Различные исследования показывают, что для удовлетворения долгосрочных целей в области борьбы с изменением климата необходимо многократно увеличить расходы на разработки в области энергетики¹⁸. Исследования также показывают, что в портфелях НИОКР слабо представлены технологии, связанные с адаптацией к изменению климата. Здравоохранение и сельское хозяйство в определенной степени представлены в портфелях НИОКР и характеризуются принципиально новыми совместными подходами в области НИОКР. В основном отсутствуют совместные инициативы в области НИОКР, связанные с распределением затрат между партнерами. Для смягчения последствий и адаптации в международных совместных инициативах, как правило, больше внимания уделяется обмену знаниями и опытом, чем фактическому проведению совместных НИОКР. Согласно еще одному наблюдению, содержащемуся в данном исследовании, очень немногие инициативы связаны с сотрудничеством с наименее развитыми странами, в частности в Африке. Наиболее активно участвуют в совместных НИОКР развивающиеся страны Азии (Индия и Китай) и Латинской Америки.

Настоятельно рекомендуется, чтобы для расширения разработки и передачи технологий развивающимся странам были достигнуты три основные цели, связанные с активизацией сотрудничества в области НИОКР: а) адаптация или модификация существующих технологий и продуктов с учетом местных условий; б) разработка технологий и продуктов, в том

... однако необходимо больше средств

16 РКИК ООН, «Доклад о вариантах, способствующих проведению совместных научных исследований и опытно конструкторских разработок», записка председателя Группы экспертов по передаче технологий (FCCC/SBSTA/2010/INF.11), Канкун, 24 ноября 2010 года (на англ. языке).

17 РКИК ООН, «Рекомендации в отношении будущих вариантов финансирования для расширения разработки, развертывания, распространения и передачи технологий в соответствии с Конвенцией», доклад председателя Группы экспертов по передаче технологий (FCCC/SB/2009/2), Бонн, 26 мая 2009 года.

18 Например, International Energy Agency, *World Energy Outlook 2010* (Париж, 2010) и *World Economic and Social Survey 2011*, op. cit.

числе местных технологий, для необеспеченных потребностей, прежде всего развивающихся стран; а также с) разработка технологий для обеспечения потребностей в средне- и долгосрочной перспективе.

Использование новых подходов к снижению риска стихийных бедствий

Несмотря на отсутствие убедительных доказательств того, что изменение климата увеличивает количество стихийных бедствий, последствия стихийных бедствий вследствие опасных природных явлений продолжают расти, прежде всего в наименее развитых странах¹⁹. С 1970 года частота возникновения стихийных бедствий выросла в пять раз. С достаточной степенью определенности такой рост можно частично объяснить изменением климата, вызванным деятельностью человека. Особенно выросли частота и интенсивность периодов сильной жары, засухи, циклонов и ураганов²⁰.

Таким образом, широко признана срочная необходимость снижения риска стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями. Значительный опыт и знания в области снижения риска стихийных бедствий существуют в каждой стране, на разных уровнях власти и общества. Эти знания касаются каждого типа бедствий и существуют в широком наборе форм — от коренных обычаев и практик, информирования о рисках и практических мерах по снижению негативного воздействия посредством строительства определенных типов зданий до систем раннего предупреждения и сельскохозяйственной практики.

Регулярные обзоры в области опыта и знаний по снижению риска стихийных бедствий, проводимые в рамках Международной стратегии уменьшения опасности стихийных действий (МСУОБ ООН), продемонстрировали достижения в использовании новых технологий, таких как вероятностное моделирование рисков и последствий стихийных бедствий. Достигнут также некоторый прогресс в разработке и использовании анализа затрат и выгод стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий. Многие инновации охватывают существующие знания и опыт на местах. Например, систематические исследования ущерба, нанесенного зданиям после землетрясений в Индонезии, в частности неспроектированным зданиям, таким как некоторые каменные сооружения, позволили определить простые инженерные подходы, адаптированные к местной культуре строительства, для армирования домов в зонах высокого сейсмического риска.

Передовые технологии, такие как Вероятностная оценка риска в Центральной Америке (КАПРА), используются для понимания риска опасных природных явлений в странах Центральной Америки. В ней применяются вероятностные методы анализа землетрясений, цунами, ураганов, наводнений, оползней и извержений вулканов. Информация об опасных природных явлениях в сочетании с данными о подверженности риску и уязвимости позволяет пользователю определить риск одновременно на

Новые технологии все шире используются для снижения опасности стихийных бедствий...

¹⁹ United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2011: Revealing Risk, Redefining Development* (United Nations publication, sales No. E.11.III.M.1).

²⁰ *World Economic and Social Survey 2011*, op. cit., chap. IV.

взаимосвязанной основе с учетом многочисленных опасных явлений. Одним из ключевых новшеств является гибридная модель рисков, использующая информацию о рисках, связанных с малой вероятностью возникновения опасности, а также о зарегистрированных потерях, связанных с возникновением более часто встречающихся опасных явлений. Эти модели использовались частным сектором и только сейчас используются правительствами для оценки всех имеющихся у них резервов на случай возникновения риска стихийных бедствий.

Еще одним изобретением является интеграция веб-приложений, которые содействуют обмену информацией и взаимодействию на основе участия. Опыт показывает, что наиболее эффективное использование этих технологий достигается при их интеграции; например, когда данные систем раннего предупреждения на местах дополняются результатами научного анализа, и наоборот; а также когда спутниковые системы раннего предупреждения адаптированы к местным условиям и практикам.

Значение ИКТ для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий было продемонстрировано после землетрясения на Гаити, случившегося в январе 2010 года. Использование технологий стационарного метеорологического спутника и Глобальной навигационной спутниковой системы (ГЛОНАСС) позволило добровольцам отправлять группы спасателей на помощь людям, оказавшимся в ловушке под обломками зданий. Аналогичные подходы использовались для экспресс-оценки нанесенного ущерба, что позволило ускорить восстановительные работы. Работе отчасти мешало то, что система создавалась в период кризиса, но в последние месяцы новые сети создавались заранее, с тем чтобы сделать работу спасателей более эффективной.

Несмотря на многочисленные достижения в разработке, систематизации и обмене опытом и знаниями в целях снижения риска стихийных бедствий, значительные проблемы все еще существуют. Например, многие страны еще не собрали надежных данных о потерях в результате прошлых стихийных бедствий, за исключением данных о крупных стихийных бедствиях. Вследствие существования данной проблемы со сбором данных правительства не могут эффективно определять уровни риска. Следует более активно выступать с такими инициативами, как глобальная кампания по повышению жизнестойкости городов, развернутая МСУОБ в мае 2010 года. Они помогают донести знания по уменьшению опасности стихийных бедствий в местные органы власти, которые чаще всего отвечают за управление рисками стихийных бедствий. Тем не менее с учетом конкуренции применение внешних знаний и опыта на местах может быть затруднено высокой стоимостью адаптации и инвестиций. Программы уменьшения опасности стихийных бедствий должны стать частью национальных стратегий развития в целях обеспечения к ним должного внимания²¹.

Кроме того, необходима непрерывная оценка знаний и практики по уменьшению риска стихийных бедствий, а также методов обеспечения эффективного обмена опытом. Хорошим примером может служить предстоящий специальный доклад Межправительственной группы экспертов по борьбе с изменением климата «Управление рисками экстремальных

...однако необходимо больше внимания, чтобы страны стали более жизнеспособными

21 Ibid.

явлений и катастроф для активизации работы по адаптации к изменению климата», в котором будут рассмотрены наиболее эффективные способы взаимосвязи между снижением риска стихийных бедствий и адаптацией к изменению климата. В докладе будут содержаться рекомендации в отношении деятельности правительств по наращиванию усилий, направленных на снижение связанных с изменением климата рисков стихийных бедствий в рамках адаптации и планирования развития.

Рекомендации относительно стратегии

Для расширения доступа к новым технологиям в целях развития международное сообщество должно предпринять следующие действия:

- содействие развитию международного сотрудничества в области научных исследований и опытно-конструкторских разработок между частными, некоммерческими и официальными организациями в целях расширения разработок и передачи технологий в развивающиеся страны;
- укрепление глобального мониторинга развития ИКТ и определение и отслеживание измеримых целей, прежде всего касающихся растущих потребностей развивающихся стран, в том числе с помощью разработок ВВУИО и Комиссии по вопросам широкополосной связи;
- помощь и содействие применению нового Механизма передачи технологий после приведения его в действие в 2012 году в целях расширения разработки и передачи технологий для смягчения последствий изменения климата и адаптации к этому изменению;
- обеспечение своевременного представления первоочередного и долгосрочного финансирования обязательств по смягчению последствий изменения климата и адаптации к этому изменению в развивающиеся страны;
- оказание поддержки инициативам национальных правительств в области электронного здравоохранения и образования, а также других услуг государственного сектора совместно с частным сектором посредством обмена опытом и дополнительной финансовой помощи;
- укрепление национального и местного потенциала для снижения рисков опасных природных явлений путем непрерывной оценки знаний и практики, а также оказание поддержки МСУОБ ООН в работе по обеспечению эффективного обмена международным опытом, в частности, между странами с одинаковым уровнем развития.

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

Отпечатано в Организации Объединенных Наций, Нью Йорк

11-38396—September 2011—460