



В поле зрения, но пока еще вне досягаемости

Врач лечит мальчика в Гане.

По прошествии половины срока до целевой даты перспектива недостижения многих Целей в области развития Декларации тысячелетия вызывает все большую обеспокоенность

Зия Куреши

В 2000 году мировые лидеры приняли обязательство повысить уровень жизни людей путем достижения к 2015 году восьми Целей в области развития Декларации тысячелетия (ЦРТ), касающихся борьбы с бедностью, здравоохранения, образования, равенства между полами и экологии (см. вставку 1). Хотя в некоторых областях достигнут значительный прогресс, многие из этих целей остаются вне досягаемости для большинства регионов и стран.

Не поздно ли уже изменить ситуацию к лучшему? Еще не поздно. Большая часть ЦРТ все еще достижима для большинства стран, если они и их партнеры по развитию приложат к этому более активные усилия. Исходя из этого, во второй половине 2008 года планируется провести ряд международных совещаний на высоком уровне, руководствуясь среднесрочным отчетом о результатах, с тем чтобы попытаться придать новый импульс мерам по достижению ЦРТ. В настоящей статье рассматривается вопрос о том, в каких областях отмечается прогресс, а в каких нет, и почему. В ней также анализируются шесть приоритетных задач по осуществлению преобразований, которые были выделены в «Докладе по вопросам глобального мониторинга» (ДГМ), подготовленном совместно МВФ и Всемирным банком. В предлагаемой повестке дня особое внимание уделено темам всеобъемлющего и устойчивого роста. Она содержит призыв к мерам по стимулированию роста в отстающих странах и обеспечению доступа малоимущих к плодам экономического прогресса. В ней также подчеркивается необходимость совмещать экономическое развитие с экологической устойчивостью.

Сосуд наполовину полон или наполовину пуст?

Сейчас, когда прошла половина срока до целевой даты, результаты неоднозначны. В отношении целей, более непосредственно связанных с экономическим ростом или расширением инфраструктурных сетей (бедность, обусловленная доходами, и доступ к чистой воде), достигнуты более существенные сдвиги, чем в областях человеческого развития (доля

окончивших начальную школу, детская смертность и охрана материнства) или равенства между полами (существенный прогресс наблюдается в обеспечении гендерного равенства в начальном и среднем образовании, но меньший в высшем образовании и более общем расширении прав и возможностей для женщин) (см. рис. 1). Прогресс также значительно различается в зависимости от страны, региона, группы по уровню дохода и институциональному статусу, причем непрочные и пострадавшие от конфликтов государства отстают по всем показателям. Если текущие тенденции будут сохраняться, мир в целом достигнет цели сокращения бедности, но может не выполнить большинства или даже всех остальных ЦРТ.

На региональном уровне страны Африки к югу от Сахары (АЮС) серьезно отстают от графика по всем ЦРТ. Страны Южной Азии, вероятно, достигнут цели по сокращению бедности, но идут со значительным отставанием в осуществлении большинства целей человеческого развития. Другие регионы находятся в лучшем положении, но в случае сохранения текущих трендов ни один регион, скорее всего, не выполнит все ЦРТ.

На уровне отдельных стран, многие страны могут назвать значительные достижения и вехи в своей деятельности на пути

Вставка 1

Цели в области развития Декларации тысячелетия

1. Решить проблему крайней нищеты и голода
2. Обеспечить всеобщее начальное образование
3. Способствовать обеспечению равенства между мужчинами и женщинами и расширению прав и возможностей женщин
4. Сократить коэффициент детской смертности
5. Улучшить охрану материнства
6. Бороться с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями
7. Обеспечить экологическую устойчивость
8. Сформировать глобальное партнерство в целях развития

к ЦРТ, но большинство стран в настоящее время отстают от графика по большинству целей.

Бедность и голод. Ожидается, что мир выполнит первую задачу в рамках первой ЦРТ — сократить вдвое численность людей, живущих в крайней нищете (менее чем на 1 доллар США в день), к 2015 году. Этот успех обусловлен резким ускорением экономического роста: за последние пять лет средние темпы роста в развивающихся странах превышали 7 процентов. Благодаря проведению внутренних реформ и более благоприятным глобальным условиям для развития торговли, финансов, технологий и миграции в прошедшее десятилетие рост ВВП на душу населения ускорился в большинстве стран с низким и средним уровнем доходов, что заложило основу для значительного сокращения бедности. В целом прогнозируется, что доля крайне бедного населения в развивающихся странах снизится с 29 процентов в 1990 году до 10 процентов в 2015 году (по данным о бедности, которые предстоит уточнить исходя из новых оценок паритета покупательной способности, выпущенных ранее в декабре 2007 года).

Число людей, живущих в крайней нищете в развивающихся странах, уменьшилось на 278 млн в период с 1990 по 2004 год. Это существенное сокращение абсолютного числа малоимущих было достигнуто, несмотря на общий рост населения развивающихся стран приблизительно на 1 миллиард за тот же период. Бедность сократилась в наибольшей степени в регионах с самыми высокими темпами экономического роста, но этот процесс проходит неровно, причем большинство отстающих стран находятся в Африке. Хотя на глобальном уровне цель сокращения бедности будет реализована, страны АЮС, вероятно, не выполнят целевые показатели. Темпы роста в регионе повысились за прошедшие 10 лет, но примерно 20 стран не могут вырваться из ловушки медленного роста.

В Африке и других регионах сокращение бедности проходит медленнее всего в непрочных государствах — странах, изнуренных конфликтами и страдающих от слабого управления и ограниченного потенциала (см. рис. 2). Более того, в целом доля крайне бедного населения в этой группе стран возросла. В непрочных государствах, большинство которых находится в АЮС, проживает менее пятой части населения стран с низкими доходами, но более трети малоимущего населения этого региона.

Первая ЦРТ также ставит задачу сокращения вдвое доли населения, страдающего от голода. Достигнуты значительные сдвиги в сокращении детского недоедания, но уменьшить вдвое долю населения, страдающего от голода, скорее всего, не удастся, особенно в АЮС и Южной Азии, где до 35 процентов детей младше 5 лет страдают как умеренными, так и серьезными задержками в развитии из-за недостаточного питания. Недостаточный прогресс в достижении этой цели является весьма серьезной проблемой, поскольку сокращение детского недоедания несет в себе большой потенциал для повышения качества детского здравоохранения и образования и, в конечном итоге, благосостояния отдельных людей и семей. Потребность в более активных мерах для борьбы с недоеданием стала еще более настоятельной в последнее время из-за резкого повышения цен на продовольствие.

Человеческое развитие. С учетом текущих тенденций маловероятно, что большинство ЦРТ, относящихся к человеческому развитию, будут достигнуты в мировом масштабе. Ряд регионов сможет реализовать некоторые из этих целей, но страны АЮС и Южной Азии, вероятно, в значительной мере не выполнят целевые показатели. Особенно неблагоприятны перспективы в области здравоохранения, где, вероятно, будет допущено серьезное отставание в выполнении задач по снижению детской и материнской смертности и расширению доступа к основным санитарно-техническим средствам как на глобальном уровне, так и в ряде регионов. Коэффициент распространенности ВИЧ несколько снизился в Африке, но повысился в некоторых других регионах. В целом улучшились перспективы в области образования. Цель всеобщего началь-

Рисунок 1

Неоднозначные результаты

В глобальном масштабе прогресс и перспективы широко различаются между отдельными ЦРТ



■ Расстояние до цели, ■ Расстояние, которое требуется пройти к 2006 году (*)
пройденное к 2006 году (*) для своевременного достижения цели.

Источник: расчеты персонала МВФ на основе World Development Indicators.

Примечания. ЦРТ1А: коэффициент численности малоимущих (на основе постоянных цен 1993 года по паритету покупательной способности: 1,08 долл. США в день). ЦРТ1В: дети с пониженным весом в возрасте до 5 лет (по нормам роста детей, принятым в США). ЦРТ2: доля получивших полное начальное образование; ЦРТ3: равенство между полами в начальном и среднем образовании; ЦРТ4: смертность детей в возрасте до 5 лет; ЦРТ5: коэффициент материнской смертности (оценки по моделям); ЦРТ7А: доступ к источникам воды повышенного качества; ЦРТ7В: доступ к улучшенным санитарно-техническим средствам. (*) или последний год, за который имеются данные.

Рисунок 2

Опережение и отставание

Темпы приближения к ЦРТ наиболее низки в непрочных государствах



■ Страны со средними доходами ■ Страны с низкими доходами ■ Непрочные государства

Источник: расчеты персонала на основе World Development Indicators.

Примечание. Определения показателей даны на рисунке 1.

ного школьного образования, вероятно, не будет достигнута в мировом масштабе, но это разрыв будет небольшим.

Как преодолеть отставание

Работа по достижению ЦРТ все больше будет концентрироваться в странах с низкими доходами, особенно в непрочных государствах. Многим странам со средним уровнем доходов, особенно странам с высокой долей малоимущего населения, также будет весьма непросто достичь некоторых из целей. Что можно предпринять для решения этих проблем? В ДГМ предлагается программа из шести пунктов.

Поддерживать набранные темпы роста и расширять его охват. Динамичный и всеобъемлющий рост должен быть ключевым звеном стратегии по достижению ЦРТ, включая согласованные усилия по стимулированию роста в отстающих странах. Чтобы добиться существенного сокращения бедности, бедным странам необходимо достичь годовых темпов роста ВВП в 7 или более процентов. Хотя показатели роста в Африке улучшились, лишь около трети ее населения живет в странах, которые за прошедшее десятилетие достигли

Роль экологии

Экологическая устойчивость является непременным условием дальнейшего экономического роста и сокращения бедности. Она также способствует достижению целей человеческого развития, таких как улучшение показателей здравоохранения, питания и образования. В свою очередь, экономический рост и развитие в бедных странах могут повышать экологическую устойчивость, расширяя их доступ к современным источникам энергии (треть населения развивающихся стран не имеет доступа к электроэнергии) и более чистым и эффективным технологиям и уменьшая их зависимость от таких видов деятельности, как вырубка леса, наносящих ущерб окружающей среде.

Управление природными ресурсами. Большинство развивающихся стран в значительной степени зависят от природных ресурсов. Природный капитал в среднем составляет более 40 процентов их национального достояния, по сравнению с лишь 5 процентами в странах с высокими доходами. Наибольшие потери от сокращения лесных массивов несут страны Латинской Америки и АЮС, где каждый год теряются лесные угодья, равные по площади Панаме или Сьерра-Леоне. Во многих странах Ближнего Востока ресурсы пресной воды вскоре могут упасть ниже критического уровня. Концентрация основных загрязнителей воздуха в городах в среднем почти в три раза выше в странах с низкими доходами, чем в странах с высокими доходами. Разумное управление природными ресурсами, включая недра, землю, воду и качество воздуха, является необходимым условием для обеспечения долгосрочного устойчивого роста.

Воздействие изменения климата. Ввиду их большей зависимости от природных ресурсов и сельского хозяйства бедные страны более уязвимы к воздействию изменения климата и менее способны адаптироваться к этим изменениям. В 1990-е годы в этих странах от стихийных бедствий, связанных с климатом, в среднем страдало 200 млн человек в год, по сравнению приблизительно с 1 млн в развитых странах. Оценки показывают, что развивающиеся страны в АЮС, южной Азии, и некоторых регионах Латинской Америки потеряют до 60 процентов сельскохозяйственной продукции в результате глобального потепления в период до 2080 года включительно.

таких средних темпов роста ВВП. Конкретные приоритеты политики для роста различаются между странами, но имеется три ключевых области: обоснованная макроэкономическая политика, благоприятный климат для частных инвестиций, в том числе доступ к важнейшим объектам инфраструктуры, и надлежащее управление (а в непрочных государствах также укрепление безопасности). Во многих странах с низкими доходами динамичный сельскохозяйственный сектор является важнейшим условием обеспечения быстрого и всеобъемлющего роста, который поможет ограничить тенденцию повышения цен на продовольствие. Необходимо тщательно отслеживать риски для роста в развивающихся странах, вызванные потрясениями на финансовых рынках, и связанное с ними снижение активности в странах с развитой экономикой и принимать надлежащие меры.

Добиваться лучших результатов в области человеческого развития. Помимо выделения большего объема ресурсов, совершенствования управления, необходимыми условиями для повышения качества образования и здравоохранения и обеспечения доступа к ним бедного населения, не получающего достаточного объема услуг, являются более действенные механизмы подотчетности и продуманное управление расходами. Необходимо уделить больше внимания борьбе с недоеданием, особенно среди детей, чтобы заложить более прочную основу для улучшения результатов человеческого развития. Меры политики должны учитывать тесные связи между результатами в области здравоохранения и образования, питанием и экологическими факторами — водоснабжением и санитарией, загрязнением и изменением климата. Например, проблемы здоровья населения, связанные с экологическими рисками, могут стоить странам до 1,5–4,0 процента ВВП в год.

Совмещать развитие и экологическую устойчивость. Необходимо интегрировать экологическую устойчивость в основную работу в области развития, добиваясь максимального синергического эффекта (см. вставку 2). За прошедшие годы страны все шире включают в свои стратегии развития аспекты доступа к источникам энергии и энергосбережения, борьбы с загрязнением, совершенствования систем водоснабжения и санитарии, управления лесными и земельными ресурсами и сохранения рыбных промыслов и биоразнообразия. В настоящее время угроза глобального потепления требует также уделять больше внимания мерам по предотвращению изменения климата. Развивающимся странам потребуется поддержка в форме финансирования и передачи технологий, чтобы перейти на стратегии роста, устойчивые к изменениям климата и обеспечивающие снижение выбросов углерода.

Увеличить масштабы помощи и сделать ее более эффективной. Если текущие тенденции официальной помощи на цели развития (ОПР) сохранятся, имеется риск значительного дефицита помощи. Как раз тогда, когда многие страны благодаря экономическим реформам укрепляют свой потенциал для продуктивного использования большего объема ресурсов, объем помощи нерастет и даже сокращается. ОПР со стороны основных промышленно развитых стран уменьшилась на 8,4 процента в реальном выражении в 2007 году вслед за реальным снижением на 5 процентов в 2006 году. Необходимо коренным образом изменить эту тенденцию. Архитектура помощи претерпевает изменения с появлением новых источников и форм помощи, в том числе новых доноров, таких как Китай и Индия, и глобальных специализированных фондов, а также повышением роли частных доноров. Эта новая архитектура обещает дополнительные ресурсы и инновации, но при этом ставит новые задачи для действительно согласованного оказания помощи.

Использовать возможности торговли для обеспечения быстрого, всеобъемлющего и устойчивого роста. Мировое сообщество должно добиться успешных результатов на торговых переговорах в Дхое в 2008 году. Высокие цены на продовольствие в настоящее время создали возможность для преодоления тупиковой ситуации в области либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией. Следует увеличить помощь на цели торговли, чтобы содействовать укреплению связанной с торговлей инфраструктуры и услуг в бедных странах и позволить им воспользоваться возможностями, которые открывает торговля. В то же время, одной из целей торговой политики должно быть содействие передаче экологически безопасных технологий путем устранения препятствий для торговли экологическими товарами и услугами.

Заручиться поддержкой международных финансовых организаций для обеспечения всеобъемлющего и устойчивого развития. Международные финансовые организации должны сыграть важнейшую роль в поддержке этой программы. В условиях более сложной международной архитектуры финансов и развития возрастает роль этих организаций в координации и привлечении ресурсов, тогда как их роль в прямом финансировании снижается.

Решающий год

Необходимо ускорить и расширить работу по достижению ЦРТ, чтобы не допустить значительного отставания. Ввиду того, что средняя точка периода ЦРТ привлекает внимание международной общественности, 2008 год является решающим для достижения необходимых темпов продвижения к целям. Намеченные на этот год международные совещания на высоком уровне предоставляют возможности для согласования приоритетных действий и ориентиров оценки прогресса, и этими возможностями необходимо воспользоваться. ■

Зия Куреши — старший советник в Аппарате старшего вице-президента Всемирного банка по экономике развития и главного экономиста.