



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 August 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 23(а) предварительной повестки дня*

Искоренение нищеты и другие вопросы развития

Проведение второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы)

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 65/174 Генеральной Ассамблеи о проведении второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы), в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад на тему «Полная занятость и достойная работа для всех» об осуществлении этой резолюции. В докладе рассматриваются трудные задачи в деле ликвидации нищеты и некоторые ключевые стратегические меры по сокращению ее масштабов. В нем также отмечается повышение слаженности политики в рамках проведения второго Десятилетия и освещаются предпринимаемые в настоящее время усилия по укреплению координации в поддержку Глобального договора о рабочих местах и инициативы по обеспечению социальной защиты. В заключение в докладе представлен ряд рекомендаций, в которых подчеркивается необходимость дальнейшего повышения слаженности политики и содействия укреплению межведомственного сотрудничества для более эффективного осуществления плана действий на второе Десятилетие.

* A/66/150.



I. Введение

1. На состоявшемся в сентябре 2010 года пленарном заседании высокого уровня шестьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи, посвященном сформулированным в Декларации тысячелетия целям в области развития, было признано, что для ликвидации нищеты предстоит решить трудные задачи, и отмечалось, что прогресс в деле достижения целей в области развития, особенно в плане достижения целевых показателей сокращения масштабов нищеты и голода, обеспечения занятости и достойной работы для всех, являлся неравномерным. Правительства обязались принять перспективные экономические стратегии, ведущие к поступательному, всеохватному и справедливому экономическому росту и устойчивому развитию и к расширению возможностей для обеспечения занятости, активизации сельскохозяйственного развития и сокращению масштабов нищеты¹. Они также взяли на себя обязательство переориентировать стратегии роста на создание рабочих мест, используя в качестве общей основы Глобальный договор о рабочих местах². Кроме того, правительства вновь заявили о своей глубокой обеспокоенности множественными и взаимосвязанными кризисами, в том числе отсутствием продовольственной безопасности и ростом проблем, связанных с изменением климата³.

2. О проведении второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы) было объявлено в начале «Великого спада». Позднее мировая экономика вступила на путь восстановления, которое по-прежнему является нестабильным и уязвимым. Уровень безработицы остается неизменно высоким, а задачи, которые необходимо решить для уменьшения остроты проблемы нищеты во всех ее проявлениях, стали еще более сложными в связи с последствиями экономического и продовольственного кризисов. В условиях затяжного кризиса в области занятости и социальной сфере успешное осуществление плана действий на второе Десятилетие становится более значимым, но вместе с тем и более сложным.

3. Заместитель Генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам как координатор проведения второго Десятилетия руководит осуществлением общесистемного плана действий по ликвидации нищеты, подготовленного 21 учреждением, фондом, программой и региональной комиссией Организации Объединенных Наций и утвержденного в октябре 2009 года Комитетом по программам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Этот план действий преследует цель повышения слаженности и кумулятивной отдачи от общесистемной деятельности Организации Объединенных Наций в области обеспечения занятости и достойной работы в целях искоренения нищеты⁴.

4. В настоящем докладе рассматриваются трудные задачи, о которых говорилось на пленарном заседании высокого уровня, и рассматриваются ключевые стратегические меры по ликвидации нищеты и голода. В нем также рассматриваются мероприятия, которые были недавно выполнены в контексте реализа-

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 65/1, пункт 70(b).

² Там же, пункт 48.

³ Там же, пункт 6.

⁴ С этим планом действий можно ознакомиться по адресу <http://social.un.org/index/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/SecondUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>.

ции общесистемного плана действий на второе Десятилетие. В частности, в этом докладе рассматриваются усилия по обеспечению слаженности стратегий в поддержку осуществления Глобального договора о рабочих местах и инициативы по обеспечению социальной защиты, являющихся важными составляющими указанного плана действий. В нем также приводится обзор мер, принятых в целях более эффективного обеспечения функционирования Всемирного фонда солидарности, в соответствии с просьбой, высказанной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/174, и в заключение представлен ряд стратегических рекомендаций по устранению пробелов в осуществлении вышеупомянутого плана действий.

II. Трудности на пути искоренения нищеты

5. Несмотря на неудачи, связанные с многочисленными кризисами, в общемировом масштабе уровень крайней нищеты, при которой сумма располагаемого дохода составляет менее 1,25 доллара США в день, снизился. Вместе с тем во многих регионах мира уровень нищеты остается неизменно высоким. Согласно последним оценкам показателей нищеты, в то время как в Восточной Азии цель сокращения вдвое доли населения, живущего на сумму менее 1,25 доллара США в день, уже достигнута, страны Африки к югу от Сахары отстают от графика достижения цели сокращения масштабов нищеты по доходу: ожидается, что в 2015 году за чертой бедности будет проживать 36 процентов населения этого региона, что выше целевого показателя, составляющего 29 процентов⁵. Если последствия кризиса будут иметь более долгосрочный, чем ожидалось, характер, то те скромные успехи, которые были достигнуты с 2000 года, окажутся под угрозой.

6. Достижение целевого показателя по сокращению масштабов нищеты в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, является лишь одним из шагов на пути к выполнению обязательства по искоренению нищеты, принятого в 1995 году на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. При сохранении темпов сокращения масштабов нищеты, отмечавшихся в период с 1990 по 2005 год, в течение которого число людей, живущих на сумму менее 1,25 доллара США в день, снизилось с 1,8 миллиарда до 1,4 миллиарда, для искоренения крайней нищеты потребуется еще 88 лет⁶. Кроме того, располагаемый доход многих людей составляет немногим выше 1,25 доллара США в день, и небольшого потрясения может быть достаточно для того, чтобы они оказались за чертой бедности. Если же исходить, например, из определения черты бедности, установленной

⁵ World Bank, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., International Monetary Fund and the World Bank). Согласно докладу Организации Объединенных Наций *World Economic Situation and Prospects 2010*, еще порядка 47–84 миллионов человек остались бедными или попали в эту категорию в 2009 году, чего бы не случилось, если бы кризис не наступил. Как указывается в предисловии к докладу *Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis*, опубликованному Всемирным банком и Международным валютным фондом, в результате кризиса число людей, живущих в условиях крайней нищеты, увеличилось на 64 миллиона, а к 2015 году вследствие этого кризиса 53 миллиона человек не смогут вырваться из нищеты.

⁶ Международная организация труда, «Новая эра социальной справедливости: доклад Генерального директора» (Международная конференция труда, сотая сессия 2011 года).

Всемирным банком на уровне, соответствующем 2 долларам США в день, то численность бедного населения в развивающихся странах резко увеличивается (в 2005 году она составила 2,5 миллиарда человек).

7. Тем не менее, несмотря на сокращение по всему миру масштабов бедности по доходу, число недоедающих увеличилось с 817 миллионов в 1990–1992 годах до свыше 1 миллиарда в 2009 году и, по оценкам, снизилось до 925 миллионов в 2010 году⁷. Это небольшое улучшение находится под угрозой вследствие возросшей неустойчивости цен на продовольствие и их повышения с конца 2010 года.

А. Отсутствие поступательного, всеохватного и справедливого экономического роста

8. Практика показывает, что высокие темпы экономического роста являются одним из необходимых условий сокращения масштабов нищеты. В Китае и других странах Восточной и Юго-Восточной Азии, таких как Вьетнам, Малайзия и Таиланд, высокие показатели роста за последние 20 лет помогли значительно уменьшить масштабы нищеты. Однако в наименее развитых странах низкие и нестабильные темпы роста шли рука об руку с отсутствием изменений в масштабах нищеты. Как оказалось, в 17 из 24 наименее развитых африканских стран объем валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения снизился, а в период структурной перестройки и бурного роста численности населения с 1981 по 1999 год масштабы бедности по уровню дохода в 11 из этих стран увеличились⁸. С 2000 года темпы экономического роста во многих наименее развитых странах возросли, однако сокращение масштабов нищеты пока идет медленно: в этих странах доля населения, считающегося бедным с точки зрения уровня дохода, снизилась с 62 процентов в 1999 году лишь до 54 процентов в 2005 году, что по-прежнему значительно выше 34-процентного показателя, который планируется достичь к 2015 году в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а численность бедных в этих странах в течение указанного периода увеличилась на 9 миллионов⁹.

9. Вместе с тем региональная динамика показателей нищеты — даже в странах со сходным уровнем доходов и сопоставимыми темпами экономического роста — не отражает различные национальные особенности. Например, в 2005 году в наименее развитых странах уровень нищеты по доходу, по оценкам, составлял от 13,1 процента в Мавритании до 86,1 процента в Либерии. Процентная доля бедных в Замбии (65 процентов) была в два раза выше, чем в Гамбии (31 процент), в то время как уровень ВВП на душу населения в обеих

⁷ Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2010 год: решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов» (Рим, октябрь 2010 года).

⁸ Расчеты Отдела социальной политики и развития на основе информации из базы данных World Development Indicators Database, <http://data.worldbank.org/indicator> (дата доступа — 25 мая 2011 года).

⁹ Расчеты на основе данных интернет-портала Всемирного банка по анализу проблемы нищеты (PovcalNet), <http://research.worldbank.org/PovcalNet/povDuplic.html> (дата доступа — 1 июня 2011 года).

странах составил почти 350 долл. США¹⁰. Хотя в 2000–2007 годах средние темпы роста дохода на душу населения в таких странах, как Ангола, Камбоджа и Чад, превысили 7 процентов в год, показатели нищеты по доходу в Чаде в 1999–2005 годах остались на прежнем уровне, в то время как Ангола и Камбоджа добились значительного прогресса в сокращении ее масштабов.

10. Подобные различия в уровнях нищеты свидетельствуют о том, что влияние экономического роста на сокращение ее масштабов зависит, помимо прочего, от того, каким образом связанные с этим ростом выгоды распределяются между различными секторами общества. В странах, бедное население которых лишено возможности воспользоваться плодами экономического роста или занимается низкопроизводительным трудом, экономический рост принес непропорционально большую выгоду более состоятельным категориям населения. С 1990 по 2005 год примерно в двух третях стран, представивших соответствующие данные, наблюдался рост неравенства доходов, а разрыв в уровнях доходов между самыми богатыми и беднейшими 10 процентами населения, получающего трудовой доход, увеличился в 70 процентах стран¹¹. Разрыв между представителями коренных народов и других этнических меньшинств и остального населения со временем также увеличился¹². В результате роста неравенства тем, у кого и так было мало возможностей в плане пользования производственными ресурсами, получения образования и доступа к медицинскому обслуживанию, стало труднее вырваться из нищеты.

11. Странам, в которых наблюдались высокие темпы экономического роста, очень часто не удавалось сохранить их в течение длительного времени. Особенно неустойчивыми темпы роста были в наименее развитых странах в 1980-е и 1990-е годы. Даже во время бурного роста 2000–2007 годов положительный непрерывный рост на протяжении всего семилетнего периода был зарегистрирован лишь в 9 из 32 наименее развитых африканских стран, по которым имелись соответствующие данные¹³. Рост, достигнутый благодаря экспорту сырья, являлся особенно неустойчивым, будучи уязвимым к внешним потрясениям и давлению. Даже до продовольственного и экономического кризисов в странах, зависящих от экспорта нескольких видов сырья, не наблюдалось значительного роста производительности в сельском хозяйстве, формирования капитала или развития производственного потенциала, за счет которых эти страны могли бы стать более устойчивыми к потрясениям. В странах-экспортерах ресурсов расширение нефтедобывающей и других отраслей добывающей промышленности помимо оказания слабого влияния на создание рабочих мест часто сопровождалось ростом реальных обменных курсов — так называемой «голландской болезнью», — который в свою очередь приводил к снижению конкурентоспособности других соответствующих секторов экономики. Так, с 2000 по 2008 год

¹⁰ Уровень ВВП на душу населения в неизменных ценах в долл. США за 2000 год. Источник: база данных World Development Indicators Database, <http://data.worldbank.org/indicator> (дата доступа — 27 мая 2011 года).

¹¹ International Institute for Labor Studies, *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization* (Geneva, International Labour Office, 2008); Francisco H. G. Ferreira and Martin Ravallion, “Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence”, in *Policy Research Working Paper*. 4623 (2008).

¹² World Bank, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs*.

¹³ Расчеты Отдела социальной политики и развития на основе информации из базы данных World Development Indicators Database, <http://data.worldbank.org/indicator> (дата доступа — 2 июня 2011 года).

зависимость наименее развитых стран от импорта продовольствия заметно возросла, а выражаемый в виде доли ВВП объем производства в обрабатывающей промышленности в тот же период снизился в 27 из этих стран, главным образом в странах Африки¹⁴.

В. Низкие темпы создания рабочих мест

12. Занятость является одним из важнейших средств обеспечения всеохватного и справедливого экономического роста. Адекватно оплачиваемая работа обеспечивает гарантированный доход, доступ к средствам социальной защиты, укрепление здоровья, повышение уровня образования и избавление от нищеты.

13. Увеличение числа рабочих мест в предшествовавший экономическому кризису период подъема оказалось недостаточным для обеспечения занятости рабочей силы, численность которой увеличивалась: число безработных в мире возросло со 160 миллионов в 1996 году до порядка 177 миллионов в 2007 году, а уровень безработицы в течение всего этого периода составлял примерно 6 процентов¹⁵. Кроме того, рост занятости сопровождался перераспределением доходов в ущерб труду. С 1990 по 2007 год доля заработной платы в общем объеме ВВП значительно снизилась — на 13 процентных пунктов — в странах Латинской Америки и Карибского бассейна; за ними следуют страны Азиатско-Тихоокеанского региона (снижение на 10 пунктов) и развитые страны (снижение на 9 пунктов)¹⁶. Примечательно, что в 2000–2005 годах доля заработной платы в объеме ВВП оставалась на прежнем уровне в странах с дефицитом торгового баланса, но уменьшилась (на 7 пунктов) в странах с активным сальдо торгового баланса, что дает основания предположить, что результаты роста за счет экспорта не отразились в равной степени на уровне прибыли и заработной платы¹⁷.

14. Экономический кризис привел к резкому снижению уровня занятости. В 2010 году число безработных в мире достигло 205 миллионов, увеличившись с 2007 года на 28 миллионов¹⁸. Рост уровня длительной безработицы контрастирует с наблюдавшимся с 2010 года глобальным восстановлением темпов реального роста ВВП и других ключевых макроэкономических показателей и продолжает вызывать опасения, что экономическое оживление не будет сопровождаться созданием рабочих мест. Вместе с тем изменение показателей безработицы не отражает всей полноты последствий кризиса для положения трудящихся и семей. В бедных странах работники, уволенные с предприятий, относящихся к формальному сектору, переходят в неформальный сектор, где заработная плата зачастую ниже, а условия труда хуже. Спад привел к дальнейше-

¹⁴ ЮНКТАД, «Доклад о наименее развитых странах за 2010 год: к новой международной архитектуре развития в интересах наименее развитых стран» (Нью-Йорк и Женева, Организация Объединенных Наций, 2010 год).

¹⁵ International Labour Organization, *Global Employment Trends, January 2008* (Geneva, International Labour Office, 2008).

¹⁶ International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization* (Geneva, 2008).

¹⁷ International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, *World of Work Report 2010: From One Crisis to the Next?* (Geneva, 2010).

¹⁸ International Labour Organization, *Global Employment Trends 2011: The Challenge of a Jobs Recovery* (Geneva, International Labour Office, 2011).

му снижению заработной платы работников неформального сектора вследствие уменьшения спроса и повышения конкуренции за рабочие места в этом секторе. В результате прогресс в деле сокращения масштабов нищеты замедлился. По оценкам, число трудящихся, живущих на сумму менее 1,25 доллара США в день, сократилось с 660 миллионов в 2007 году до 631 миллиона в 2009 году, но если бы масштабы нищеты продолжали сокращаться докризисными темпами, то в 2009 году численность трудящихся, живущих в нищете, снизилась бы еще на 40 миллионов¹⁸. Тем не менее в некоторых регионах численность бедных среди трудящихся возросла, а именно: в странах Африки к югу от Сахары (со 170 миллионов в 2008 году до почти 175 миллионов в 2009 году), Северной Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна.

15. Во многих странах также наблюдается рост числа «отчаявшихся» работников¹⁹, особенно среди молодежи, которая также несоизмеримо сильно страдает от безработицы и перепредставлена в неофициальном секторе и среди трудящихся, живущих в нищете. Первый опыт на рынке труда определяет возможности заработка в будущем и благосостояние нынешнего и будущих молодых поколений. Чем дольше будет сохраняться спад на рынке труда, тем большее число трудящихся, их семей и общин рискуют оказаться в нищете в течение длительного времени.

16. В целом путь экономического развития, на который вступили многие развивающиеся страны, не привел к стабильному улучшению в сфере производительной занятости. Там, где количество рабочих мест выросло, занятость пока не стала средством обеспечения социальной защиты и гарантированного дохода. Работники, вынужденные уйти из сектора сельского хозяйства вследствие низкой производительности и демографического давления, часто начинают заниматься деятельностью с низкой добавленной стоимостью преимущественно в городском неформальном секторе, где возможности стабильного повышения производительности труда и профессионального роста ограничены, в то время как во многих сельских районах производительность фермерских хозяйств не увеличивается. В африканских странах, по которым имеются соответствующие данные, порядка 90 процентов трудящихся — как в сельских, так и в городских районах — заняты в неформальном секторе, а среди работающих женщин и молодежи этот показатель превышает 90 процентов²⁰. В Индии 90 процентов работающего населения занято в неформальном секторе, несмотря на то, что в последние годы в этой стране вырос спрос на ряд услуг с высокой добавленной стоимостью.

С. Рост мировых цен на продовольствие и низкие темпы сельскохозяйственного развития

17. В феврале 2011 года главным образом вследствие сбоя поставок, обусловленных погодными условиями, индекс цен на продовольственные товары

¹⁹ Лица трудоспособного возраста, которые хотят работать, но не занимаются активным поиском работы (и не учитываются как безработные).

²⁰ International Labour Organization, *Growth, Employment and Decent Work in the Least Developed Countries: Report of the International Labour Office for the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries, Istanbul, 9-13 May 2011* (International Labour Office, Geneva, 2011).

Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) достиг рекордно высокого уровня и по состоянию на май 2011 года находился выше пиковой отметки, зарегистрированной в 2008 году²¹. Спрос на продовольствие оставался устойчивым в связи с ростом использования продовольственного сырья для производства животных кормов и увеличения потребления мясных продуктов и биотоплива. В результате этого мировые запасы продовольствия находятся на низком уровне. Все большее развитие финансовых инструментов на товарных рынках также способствует неустойчивости цен.

18. Рост цен на продовольствие и отсутствие продовольственной безопасности в мире снова вызывают обеспокоенность по поводу увеличения масштабов нищеты и голода. Поскольку бедные тратят существенную часть своих доходов на продукты питания, повышение цен даже на непродолжительный период времени может оказать значительное влияние на уровень их располагаемого дохода. Таким образом, с ростом цен на продовольствие, как правило, увеличиваются и масштабы нищеты. По оценкам Всемирного банка, с июня по декабрь 2010 года в странах с низким и средним уровнем дохода в связи с ростом цен на продовольствие в нищете, вероятно, оказались еще 44 миллиона человек²². ФАО указала, что число страдающих от хронического голода людей, по оценкам достигшее к 2010 году 925 миллионов, в связи с ростом цен на продовольствие может увеличиться²³.

19. Помимо потрясений, связанных с погодными условиями, в крупных странах-производителях спекуляция фьючерсами на сельскохозяйственную продукцию и рост спроса на биотопливо также способствовали наступлению недавнего кризиса. Вместе с тем, как показывает опыт прошлого, число голодных продолжало расти даже в периоды высоких темпов экономического роста и относительно низких цен, что дает основания предположить, что голод, как и нищета, является результатом проблем структурного характера. К числу долгосрочных причин сохраняющегося отсутствия продовольственной безопасности можно отнести малый объем инвестиций в сельское хозяйство и диспропорции в системе глобальной торговли.

20. В период осуществления программ структурной перестройки 1980-х и 1990-х годов в развивающихся странах, и в особенности в странах Африки к югу от Сахары, произошло резкое сокращение государственных расходов на нужды сельского хозяйства, и с тех пор эти расходы продолжают снижаться. В целом в мире доля официальной помощи в целях развития, выделяемая на нужды сельского хозяйства, также уменьшилась с 16 процентов в 1980 году до 4 процентов в 2005 году и на 50 процентов в абсолютном выражении²⁴. В развивающихся странах правительства также оказались вынуждены уделять пре-

²¹ Индекс продовольственных цен ФАО см. по адресу <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/> (дата доступа — 9 июня 2011 года).

²² World Bank, *Food Price Watch*, February 2011. См. по адресу http://siteresources.worldbank.org/INTPREMNET/Resources/Food_Price_Watch_Feb_2011_Final_Version.pdf. Подробное описание используемых допущений и методологии см. также в M. Ivanic, W. Martin and H. Zaman, "Estimating the Short-Run Poverty Impacts of the 2010–2011 Surge in Food Prices", The World Bank, Policy Research Working Paper 5633 (April 2011).

²³ Информацию об инициативе ФАО в связи с резким ростом цен на продовольствие можно получить по адресу <http://www.fao.org/isfp/about/en/> (дата доступа — 13 июня 2011 года).

²⁴ World Bank, *World Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington D.C., 2007).

имущественное внимание выращиванию сельскохозяйственных культур на экспорт. Ориентация сельского хозяйства на экспорт стимулировала приток инвестиций для выращивания более дорогостоящих культур для экспорта в ущерб более дешевым культурам, необходимым для удовлетворения потребностей населения этих стран, численность которого возрастает. Кроме того, долгосрочное субсидирование сельского хозяйства в развитых странах остается одним из серьезнейших препятствий на пути развития сельского хозяйства в бедных странах. Страны, которые прислушались к призывам провести либерализацию торговли, быстро оказались под давлением субсидируемого экспорта дешевых продовольственных товаров из развитых стран.

21. Во многих развивающихся странах уровень производительности в сельском хозяйстве, которое в течение десятилетий пребывало в запустении, не повышается. В наименее развитых странах средний объем урожая зерновых вдвое меньше аналогичного общемирового показателя, и этот разрыв за последние два десятилетия не сократился²⁵. С 1990 по 2005 год в 14 из 22 наименее развитых стран, по которым имеются сопоставимые данные, уровень производства продовольствия на душу населения снизился²⁶.

D. Изменение климата и конфликты

22. Значительная часть населения, находящегося несколько выше черты бедности, остается уязвимой к нищете. Такое неожиданное потрясение, как сезонная засуха, потеря работы или болезнь в семье, может привести к истощению ресурсов домохозяйств и обнищанию людей или ввергнуть бедных в еще большую нищету. Когда семьям не удастся в короткие сроки справиться с последствиями подобных потрясений, они могут на долгое время оказаться в нищете.

23. Изменение климата и конфликты самым непосредственным образом связаны с динамикой показателей нищеты. Люди, живущие в условиях нищеты или уязвимые к нищете, часто не имеют необходимых средств для противодействия негативным последствиям изменения климата и конфликтов или смягчения таких последствий и в связи с этим, как правило, оказываются в более тяжелом положении.

Изменение климата

24. В условиях обезлесения, деградации побережий, повышения плотности населения в прибрежных районах и низкого уровня развития инфраструктуры возросла вероятность превращения неожиданных погодных явлений в гуманитарные бедствия. Уязвимость к природным катастрофам тесно связана с нищетой, поскольку в бедных странах и районах проживания бедного населения недостаточно устойчивых объектов инфраструктуры и технических возможностей, необходимых для уменьшения риска. В период 1970–2009 годов среднее число погибших в результате природных катастроф в расчете на 100 000 жите-

²⁵ ЮНКТАД, «Доклад о наименее развитых странах за 2010 год» (см. сноску 14).

²⁶ World Bank, *World Development Report 2008*.

лей в развивающихся странах в пять раз — а в наименее развитых странах в 13 раз — превышало соответствующий показатель по развитым странам²⁷.

25. Средства к существованию людей, живущих в нищете, особенно в неблагоприятных условиях и в районах с низкой производительностью сельского хозяйства, напрямую зависят от генетического, видового и экосистемного разнообразия. Следовательно, отрицательные последствия изменения климата для природных систем угрожают их благополучию. В развивающихся странах последствия изменений температуры и режима распределения осадков для сельского хозяйства уже очевидны: неурожаи и падеж скота приводят к экономическим потерям, что в свою очередь ведет к повышению цен на продовольствие и дальнейшему подрыву продовольственной безопасности, особенно в отдельных частях Африки к югу от Сахары. Согласно оценкам, к 2050 году в результате влияния изменения климата на сельское хозяйство число детей, страдающих от недоедания, может увеличиться на 20 процентов²⁸. К этому же году еще 1,8 миллиарда человек могут оказаться в условиях нехватки воды²⁹. В то же время под угрозу могут быть поставлены результаты реализации стратегий сокращения масштабов нищеты, основанных на ведущей роли сельского хозяйства и направленных на повышение доходов и создание рабочих мест в сельских районах.

Конфликты

26. Нищета может способствовать развитию конфликтов, поскольку она подвергает людей в состоянии безысходности и лишает их экономических и социальных возможностей. Неравенство в уровне доходов и ограниченные возможности трудоустройства, особенно среди молодежи, наряду с социальной разобщенностью и изоляцией усиливают социальную напряженность и могут послужить причиной возникновения конфликта.

27. Ни одной стране с низким уровнем доходов, находящейся в уязвимом положении или затронутой конфликтом, не удалось достичь какой-либо цели в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия³⁰. В среднем в странах, переживших конфликт в период с 1981 по 2005 год, уровень нищеты на 21-процентный пункт выше по сравнению со странами, в которых отсутствовало насилие³¹. По оценкам, в 2005 году 20 процентов мирового населения проживало в странах, пребывающих в состоянии нестабильности, в то время как к 2015 году его доля возрастет до 50 процентов³². Последствия крупномасштабного насилия для нищеты являются более серьезными по сравнению со

²⁷ *World Economic and Social Survey 2011: The Great Green Technological Transformation* (United Nations publication Sales No. E.11.II.C.1).

²⁸ Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2009 год: экономический кризис — последствия и извлеченные уроки» (Рим, 2009 год).

²⁹ Программа развития Организации Объединенных Наций, «Доклад о развитии человека 2007/2008. Борьба с изменениями климата: человеческая солидарность в разделенном мире» (Нью-Йорк, 2007 год).

³⁰ World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington, D.C., 2011).

³¹ Там же, схема F1.3, стр. 4.

³² L. Chandy, and G. Gertz, *Poverty in Numbers: The Changing State of Global Poverty from 2005 to 2015*. The Brookings Institution, Policy Brief 2011–01 (Washington, D.C., January 2011).

стихийными бедствиями или влиянием экономических циклов и могут свести на нет результаты экономического прогресса, достигнутого в течение жизни целого поколения.

28. Конфликты наносят ущерб важнейшим объектам инфраструктуры, вызывая сбои в предоставлении услуг в таких общественных сферах, как здравоохранение и образование, а также в цепях поставок продовольствия и других товаров потребления. Ввиду отсутствия безопасности у взрослого населения может остаться еще меньше возможностей заниматься оплачиваемым трудом, что приводит к снижению производительности и уровня дохода, а дети могут лишиться возможности посещать школу, в результате чего у молодежи появляются невосполнимые пробелы в образовании. Урон человеческому капиталу также наносят увечья и заболевания, в основном среди мирного населения. Десятки процентов смертей, связанных с конфликтами, вызваны не самим насилием, а болезнями и недоеданием³³. Конфликт также наносит ущерб социальному капиталу, приводя к разлучению членов семей или их вынужденному перемещению.

III. Ключевые вопросы политики в области искоренения нищеты

29. Кризисы выявили уязвимость бедных людей и семей и подчеркнули необходимость в более эффективных стратегиях. В плане действий на второе Десятилетие признается, что занятость и социальная защита являются двумя важнейшими путями сокращения масштабов нищеты и обеспечения всеохватного и справедливого роста. Поскольку сельское хозяйство по-прежнему является главным источником средств к существованию для бедных, производительность в сельском хозяйстве и развитие сельских районов играют жизненно важную роль в сокращении масштабов нищеты.

A. Обеспечение поступательного, всеохватного и справедливого экономического роста и содействие созданию рабочих мест

30. Обеспечение широкомасштабного и всеохватного экономического роста в целях сокращения масштабов нищеты является одной из важных и сложных стратегических задач, особенно для бедных стран. Оно предполагает обеспечение достаточного уровня производительной занятости и средств к существованию для рабочей силы, численность которой быстро растет. Решение этой задачи также требует реализации стратегий, содействующих диверсификации экономики, расширения доступа к рынкам, земельным ресурсам, кредитам и иным производственным ресурсам.

31. Прогресса в деле сокращения масштабов нищеты быстрее удавалось достичь в тех странах, где экономический рост сопровождался увеличением производительности в сельском хозяйстве, ростом в обрабатывающих отраслях

³³ Gareth Evans, *Conflict and Poverty*. Keynote Address to Plenary Session "Tackling Conflict, Fragility and Insecurity: Creating the Conditions for Effective Poverty Reduction", Department for International Development, Conference on Future of International Development (London, 10 March 2009), p. 6.

промышленности и стабильным ростом показателей достойной занятости в сельских и городских районах. Такие страны с успехом осуществили взаимодополняющие стратегические меры в экономической и социальной сферах, а их правительства выделили большой объем средств на развитие инфраструктуры, обеспечение социальной защиты и предоставление социальных услуг, что помогло повысить производительность труда и уменьшить уязвимость. Ликвидация разрывов в развитии инфраструктуры может оказать существенное воздействие на уровень доходов бедного населения развивающихся стран. Следует признать, что потребности бедных стран в плане развития инфраструктуры являются весьма значительными, и для их удовлетворения потребуется помощь международного сообщества. Вместе с тем в отсутствие базовой инфраструктуры и систем социальных пособий, содействующих обеспечению доступа к услугам здравоохранения, надлежащего состояния питания и социальной стабильности страна не может полностью раскрыть свой производственный потенциал.

32. Для сохранения темпов экономического роста необходимо, чтобы макроэкономическая политика была ориентирована на создание рабочих мест и сокращение масштабов нищеты. Меры макроэкономической стабилизации, направленные на сдерживание инфляции и сокращение дефицита бюджета, привели к нестабильности в реальном секторе экономики и на рынке труда. Акцент на сбалансированность государственного бюджета зачастую приводит к сокращению государственного инвестирования в инфраструктуру, технологии и человеческий капитал — все то, что имеет решающее значение для всеохватного и устойчивого роста. Ранние меры по преодолению экономического кризиса продемонстрировали наличие политической воли к обеспечению учета социальных нужд в стратегиях восстановления экономики. Тем не менее нынешний курс на ужесточение бюджетно-финансовой политики в растущем числе стран свидетельствует о том, что кризис не будет использован как повод для рассмотрения вопроса о несоответствии существующих основ макроэкономической политики.

33. Поскольку темпы роста занятости в преддверие кризиса были недостаточными для обеспечения рабочими местами рабочей силы, численность которой возрастает, целевые показатели занятости должны быть установлены на уровне выше докризисного. В этой связи потребуется обеспечить стабильную занятость и гарантированный доход с акцентом на создании более эффективных и постоянных систем социальной защиты. Проводимая политика на рынке труда является одним из важных средств предотвращения затяжной безработицы и поддержки структурных преобразований экономики. Чрезвычайно важную роль играет финансирование образования и профессиональной подготовки, поскольку высокий уровень подготовки способствует повышению производительности, росту доходов и расширению доступа к возможностям трудоустройства.

34. Государственные программы обеспечения занятости могут быть эффективным способом повышения совокупного спроса и являются одним из дополнительных стратегических средств решения проблемы неполной и неофициальной занятости в рамках более широкой стратегии обеспечения занятости и социальной защиты. Поскольку восстановление рабочих мест будет значительно отставать от оживления экономики, не следует преждевременно сворачивать государственные программы обеспечения занятости. Программы обеспечения

гарантированной занятости могут стать одной из эффективных стратегий решения проблемы недостаточного развития инфраструктуры и предложения товаров и услуг³⁴.

35. Во многих странах занятость для значительной части как городской, так и сельской рабочей силы обеспечивают мелкие и средние предприятия. В развивающихся странах такие предприятия часто функционируют на неформальной основе, и для них характерны низкая заработная плата, незащищенность доходов и отсутствие льгот. Для расширения возможностей таких предприятий в плане создания достойных условий труда требуются доступ к кредитам, техническое содействие, создание управленческого потенциала и информация.

36. Трудные задачи, стоящие перед неформальным сектором, должны быть решены исходя из необходимости содействия развитию производственного потенциала на долгосрочной и конкурентоспособной основе, обеспечения гарантированного дохода и улучшения условий труда для трудящихся, занятых в неформальном секторе. Если экономический рост не будет сопровождаться усилиями по обеспечению достойной занятости, особенно в неформальном секторе, то он окажет слабое воздействие на сокращение масштабов нищеты.

В. Содействие развитию сельского хозяйства и сельских районов и производству продовольствия

37. Сельское хозяйство по-прежнему остается главным источником средств к существованию для бедных и обеспечивает занятость большей части населения развивающихся стран. Таким образом, содействие развитию сельского хозяйства и сельских районов несет в себе огромный потенциал в плане сокращения масштабов нищеты и содействия экономическому росту. На сегодняшний день положение порядка 75 процентов бедного населения сельских районов удалось бы значительно улучшить путем повышения доходов в сельском хозяйстве³⁵. Следует обеспечить укрепление потенциала бедного населения сельских районов и принять необходимые меры в отношении источников их уязвимости для того, чтобы у них была возможность более эффективно и надежно обеспечить себя средствами к существованию.

38. Преодоление продовольственных кризисов и их последствий для бедных и уязвимых требует принятия целого ряда краткосрочных и долгосрочных мер по поддержке сельского хозяйства и укреплению продовольственной безопасности. В этой связи необходимы стратегии повышения производительности в сельском хозяйстве, экологической устойчивости и устойчивости к внешним воздействиям, расширения доступа к рынкам сельскохозяйственной продукции и продовольствия и торговли ими, совершенствования инфраструктуры и расширения доступа к социальным услугам и программам социальной защиты. Важное значение для уменьшения масштабов нищеты имеют поддержка производства продовольствия, и в частности расширение доступа мелких ферме-

³⁴ R. Lal, S. Miller, M. Lieuw-Kie-Song and D. Kostzer, *Public Works and Employment Programmes: Towards a Long-Term Development Approach*, Working Paper No. 66, June 2010, International Policy Centre for Inclusive Growth, Poverty Group, UNDP.

³⁵ World Bank, *Agriculture and Development: A Brief Review of the Literature*, Policy Research Working Paper 5553 (January 2011).

ров к семенам более высокого качества и более эффективным источникам энергии и удобрениям.

39. К числу других необходимых мер относятся укрепление национального потенциала в сфере управления факторами нестабильности, более эффективное прогнозирование погоды, увеличение объема инвестиций в сельское хозяйство, внедрение новых технологий и осуществление усилий по решению проблем, вызванных изменением климата. Ввиду того, что изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды больше всего сказываются на положении бедных, улучшить его позволят стратегии смягчения последствий изменения климата и перехода к экологичным моделям производства.

40. Следует приложить скоординированные усилия, направленные на уделение приоритетного внимания вопросу продовольственной безопасности в развивающихся странах, особенно в тех бедных странах, которые испытывают хроническую нехватку продовольствия. Увеличение объемов производства продовольственных товаров затрагивает лишь один из аспектов продовольственной безопасности (наличие продовольствия) и должно подкрепляться другими мерами, призванными обеспечить равный доступ к продовольствию и улучшить состояние питания. Поскольку продовольственная безопасность предполагает наличие у всех людей постоянного доступа к безопасным и питательным продовольственным товарам в достаточном количестве для ведения активной и здоровой жизни, программы обеспечения продовольственной безопасности должны предусматривать также решение вопросов доступности соответствующих питательных продуктов и осуществление комплексных программ питания для бедных и уязвимых. В краткосрочном плане самое первоочередное внимание следует уделять тем районам стран, где проблема голода стоит наиболее остро. Такие профилактические мероприятия, как распространение питательных добавок, обогащенных важнейшими микроэлементами, и адресная поддержка детей посредством организации питания в школах, должны дополняться также такими лечебными мерами, как лечение крайнего и умеренно острого истощения и массовая дегельминтизация детей. Меры, призванные смягчить последствия роста цен на продовольствие для бедного населения, включают программы социального вспомоществования и питания для его беднейших категорий.

41. Оказание поддержки малым и средним предприятиям, в том числе в сельских районах может уменьшить масштабы нищеты, повысить продовольственную безопасность и способствовать диверсификации путем перехода от сельского хозяйства к другим видам деятельности в сельской местности. Несмотря на общепринятое мнение о том, что производство на экспорт приносит наибольшую прибыль и что крупные коммерческие фермерские хозяйства имеют больше возможностей в плане выхода на международные рынки, большинство фактов свидетельствуют о том, что в ряде стран основной движущей силой производительности сельского хозяйства являются внутренние городские рынки, нужды которых более эффективно удовлетворяют небольшие, более гибкие семейные фермерские хозяйства, при условии, что они связаны с местными торговыми сетями и пользуются поддержкой за счет несельскохозяйственных источников дохода³⁶. Опыт небольших фермерских хозяйств пока-

³⁶ См. Cecilia Tacoli, "Links between rural and urban development in Africa and Asia", in *Proceedings of the United Nations Expert Group Meeting on Population Distribution*,

зывает, что они обладают большим потенциалом в плане принятия новаторских мер в связи с неожиданными погодными явлениями и другими потрясениями.

42. Для многих бедных стран сложной стратегической задачей является содействие устойчивому росту мелких фермерских хозяйств при обеспечении возможности осуществления структурных преобразований, которое во многих случаях сопряжено с долгосрочным спадом в сельском хозяйстве и ростом более динамичного сектора обрабатывающей промышленности. В странах с развитым сельскохозяйственным сектором, где преимущественное внимание уделялось не только самому сельскому хозяйству, но и содействию развитию сельских районов путем повышения производительности мелких фермерских хозяйств и расширения возможностей трудоустройства в несельскохозяйственной сфере, а также посредством расширения доступа мелких фермеров к объектам инфраструктуры, информации и рынкам, наблюдается значительное увеличение объемов сельскохозяйственного производства. Не связанное с сельским хозяйством экономическое развитие сельских районов имеет особую значимость в бедных странах в силу его влияния на положение в сфере занятости и связей с остальными секторами экономики.

43. Хотя каждое государство несет ответственность за обеспечение наличия продовольствия и доступа к нему, большинству бедных стран может потребоваться помощь международного сообщества в развитии сельскохозяйственного сектора в целях предотвращения нехватки продовольствия. Таким образом, важно, чтобы при разработке стратегий и распределении ресурсов глобальная продовольственная безопасность оставалась одним из международных приоритетов. Международное сообщество также должно разработать меры стабилизации цен на продовольствие, например, путем предотвращения введения экспортных ограничений, повторного рассмотрения вопроса о субсидировании производства биотоплива и регулирования финансовых инструментов на рынках фьючерсов и опционов на продовольственные товары.

С. Обеспечение всеобщей социальной защиты

44. Порядка 75 процентов мирового населения не имеет доступа к базовой социальной защите. Многие люди не имеют возможности получать базовое медицинское обслуживание. Для других отсутствие гарантированного дохода, соответствующего прожиточному минимуму, и недостаточные возможности увеличения личных доходов оборачиваются ухудшением состояния питания, здоровья и успеваемости, что ведет к снижению производственного потенциала как взрослых, так и детей³⁷.

45. Тот факт, что кризис негативно отразился на положении стольких людей, подчеркивает многосторонний характер нищеты и важное значение социальной защиты для уменьшения уязвимости. Социальные последствия экономических кризисов острее всего ощущаются в странах с самыми слабыми и наименее адекватными системами социальной защиты, что усугублялось неразвитостью их институционального и налогового потенциала. Например, инвестиции в создание и расширение систем социальной защиты в странах Латинской Аме-

Urbanization, Internal Migration and Development (United Nations, New York, January 2008).

³⁷ См. International Labour Organization, *World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond*.

рики и Карибского бассейна, осуществлявшиеся с 2000 года, позволили смягчить последствия кризиса в регионе и помочь домашним хозяйствам пережить этот спад экономической активности и приспособиться к нему³⁸.

46. Меры социальной защиты могут помочь в восстановлении экономической деятельности и средств к существованию, а также выступить в роли автоматического стабилизатора путем перераспределения определенного объема богатства в пользу нуждающихся и стимулирования совокупного спроса в периоды экономического спада. Обеспечивая удовлетворение базовых потребностей уязвимых категорий населения, социальная защита помогает разорвать порочный круг нищеты. В долгосрочной перспективе социальная защита может помочь отдельным лицам и семьям в создании человеческого и социального капитала и, таким образом, раскрыть производительный потенциал рабочей силы. Социальная защита как проявление солидарности также помогает уменьшить остроту социальных волнений и конфликтов и способствует установлению социальной справедливости.

47. Продуманная система социальных пособий является одним из элементов политики, направленной на обеспечение производительной занятости, гендерного равенства, социальной сплоченности и полноценного экономического роста. Как показывает опыт таких не похожих друг на друга стран, как Бангладеш, Бразилия, Индия, Мексика и Южная Африка, социальная защита расширяет участие женщин и мужчин на рынке труда, позволяя им находить производительные виды занятости и вносить вклад в процесс экономического развития³⁹. Наличие системы социальной защиты повышает эффективность функционирования рынков и в некоторой степени устраняет неравенство, как правило, вызываемое их деятельностью.

48. Таким образом, социальную защиту следует рассматривать как одну из важных составляющих стратегии более всеохватного и справедливого роста, которая обеспечивает более широкое распределение связанных с ростом благ. Всеобщий доступ к базовой социальной защите и социальным услугам необходим для разрыва порочного круга нищеты и уменьшения неравенства и социальной изоляции. Обеспечение базового уровня социальной защиты вполне доступно; его преимущества следует сопоставить с высокими потенциальными издержками для человеческого капитала, а также с социальными и экономическими издержками отказа от финансирования социальной защиты. Исходя из анализа результатов 80 различных исследований систем социальных выплат, которые являются одной из составляющих моделей социальной защиты примерно в 30 развивающихся странах по всему миру, Международная организация труда (МОТ) пришла к выводу о том, что обеспечение определенного уровня социальной защиты населения является доступным для большинства стран, что может оказать решающее влияние на сокращение масштабов нищеты. Один только анализ распределения базовых социальных выплат свидетельствует о том, что сочетание небольшого денежного пособия на ребенка и скромной пенсии могло бы стать начальным этапом введения минимального уровня социальной защиты в более бедных странах и привести к сокращению

³⁸ Более подробный анализ см. в издании *Did Latin America Learn to Shield its Poor from Economic Shocks?* (World Bank, LAC Poverty and Labor Brief, October 2010).

³⁹ Международная организация труда, «Новая эра социальной справедливости: доклад Генерального директора» (Международная конференция труда, 100-я сессия 2011 года).

численности бедных примерно на 40 процентов, что явилось бы существенным вкладом в достижение цели 1 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия⁴⁰.

49. По оценкам МОТ, обеспечение минимального уровня социальной защиты, предусматривающей минимальный уровень пособий на ребенка и гарантированного дохода для пожилых людей и трудящихся, живущих в нищете, в 49 наименее развитых странах обходилось бы приблизительно в 46 млрд. долл. США в год. Эти ресурсы оказались бы весьма существенным вкладом в дело достижения цели 1 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, позволив 442 миллиону людей вырваться из крайней нищеты в течение первого года. При покрытии полной стоимости этого пакета мер (8,7 процента ВВП всех наименее развитых стран) из национальных бюджетов осуществлять его необходимо будет постепенно⁴¹.

50. Обеспечение минимального уровня социальной защиты для людей, которым с трудом удается выжить, должно стать одним из приоритетов в решении проблемы нищеты во всем многообразии ее аспектов. Эти меры, вытекающие из обязательства предоставления всеобщей социальной поддержки, должны обеспечить охват самых уязвимых категорий населения. Политика сокращения расходов на социальные нужды, проводимая все большим числом стран, приведет лишь к повышению уязвимости и увеличению масштабов нищеты среди трудящихся.

IV. Повышение слаженности политики в целях искоренения нищеты

51. Соответствующие учреждения, фонды и программы системы Организации Объединенных Наций продолжают осуществление плана действий на второе Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты путем осуществления мероприятий и совместных усилий, направленных на повышение осведомленности о стоящих в повестке дня задачах по обеспечению достойной работы, обмен информацией об оптимальной практике и поддержку наращивания потенциала⁴². За последний год усилия по укреплению координации и повышению слаженности политики в целях искоренения нищеты и обеспечения полной занятости были сосредоточены на поддержке Глобального договора о рабочих местах и установления минимального уровня социальной защиты — двух инициатив, реализуемых в рамках второго Десятилетия.

⁴⁰ См. F. Gassmann, and C. Behrendt, "Cash benefits in low-income countries: Simulating the effects on poverty reductions for Senegal and Tanzania, Issues in Social Protection". Discussion paper 15 (Geneva, ILO, August 2006), pp. 47–49.

⁴¹ Международная организация труда, «Новая эра социальной справедливости: доклад Генерального директора».

⁴² Подробное описание инициатив и мероприятий, реализованных соответствующими учреждениями к середине 2010 года, представлено в докладе Генерального секретаря о проведении второго Десятилетия (A/65/230).

Глобальный договор о рабочих местах

52. Глобальный договор о рабочих местах служит для стран общей моделью для разработки пакетов соответствующих мер, отвечающих особенностям положения в этих странах и их приоритетам в целях ускорения оживления экономики. Этот договор включает ряд антикризисных мер, которые страны могут адаптировать к своим конкретным потребностям и условиям. Он представляет собой не универсальное решение, а комплекс основанных на успешных практических примерах вариантов, и предназначен для обоснования и поддержки деятельности на многосторонней основе. Этот договор призван создать условия для экономического роста, сопровождающегося повышением производительности, с акцентом на инвестиции, занятость и социальную защиту, и преследует цель поставить вопросы трудоустройства в центр повестки дня при разработке стратегий⁴³.

53. В этой связи МОТ подготовила набор информационно-справочных материалов по стратегическим вопросам, касающимся создания рабочих мест и оказания услуг, инвестиций, неформального сектора, соответствующих требованиям экологии рабочих мест, молодежи, гендерных вопросов и уязвимых групп населения⁴⁴. Изложенные в этих материалах стратегические подходы соответствуют положениям Глобального договора о рабочих местах и служат ориентиром при разработке эффективных мер. Опыт показывает, что эти подходы помогают создавать новые рабочие места, служат стимулом для восстановления уровней занятости и способствуют более широкому макроэкономическому оживлению⁴⁵. Положительные результаты, достигнутые странами, которые пошли по пути реализации более всеохватного и ориентированного на создание рабочих мест подхода, включают в себя более ограниченные масштабы потерь рабочих мест, меньшую социальную напряженность и более высокие темпы восстановления экономики.

54. МОТ и Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций организовали межучрежденческое техническое совещание на тему «Занятость и достойная работа как основа обеспечения устойчивого экономического оживления и развития» в контексте усилий по повышению слаженности межучрежденческого сотрудничества в рамках осуществления плана действий на второе Десятилетие. Цель совещания, проходившего с 29 ноября по 1 декабря 2010 года в Турине, Италия, заключалась в содействии диалогу по вопросам, связанным с Глобальным договором о рабочих местах, принятии Организацией Объединенных Наций более согласованных стратегических мер по решению сложных задач в области занятости и обеспечения достойной работы и обмену информацией об оптимальной

⁴³ В апреле 2009 года Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций выступил с инициативой осуществления Глобального договора о рабочих местах, которая призвана привлечь внимание директивных структур к мерам по обеспечению занятости и достойной работы, как основы долгосрочного восстановления (см. резолюцию Генеральной Ассамблеи 65/1).

⁴⁴ См. www.ilo.org/jobspact/resources.

⁴⁵ Например, в контексте плана «Новый путь роста» Южная Африка наметила цель создать к 2020 году 5 миллионов рабочих мест и снизить уровень безработицы на 15 процентов. Ожидается, что этот план будет реализовываться отчасти по линии расширенной программы общественных работ, которая впервые осуществлялась в период 2005–2009 годов и благодаря которой было создано более 100 000 рабочих мест.

практике. На совещании, в котором приняли участие представители учреждений, занимающихся осуществлением вышеуказанного плана действий, а также других международных организаций, были разработаны полезные предложения и инициативы по его укреплению. Это совещание также предоставило уникальную возможность провести общий обзор последних концепций и мер в рамках системы Организации Объединенных Наций, связанных с ключевыми задачами в области обеспечения развития, роста и искоренения нищеты.

Минимальный уровень социальной защиты⁴⁶

55. Инициатива по установлению минимального уровня социальной защиты является совместным общесистемным проектом Организации Объединенных Наций, призванным содействовать предоставлению пакета базовых услуг и пособий всем нуждающимся в подобной защите. Эта инициатива получила широкую поддержку со стороны учреждений Организации Объединенных Наций, двусторонних партнеров, банков развития и неправительственных организаций в интересах обеспечения слаженности и координации среди всех участников и во всех секторах, что в свою очередь обеспечило оптимальный уровень поддержки на страновом уровне.

56. Многие мероприятия, осуществляемые в рамках инициативы по обеспечению минимального уровня социальной защиты, оказали косвенное положительное влияние на положение в нескольких секторах, таких как социальное обеспечение, занятость, здравоохранение, образование, развитие инфраструктуры, сельское хозяйство и другие. В контексте указанной инициативы странам рекомендуется свести разрозненные процессы планирования социальной политики в единый слаженный механизм планирования развития, в рамках которого устанавливаются четкие среднесрочные и долгосрочные цели. Это облегчает внедрение или реформирование мер социальной защиты и обеспечение их финансирования и позволяет правительствам изучить возможность получения кумулятивного эффекта от деятельности в различных секторах. Национальные стратегии обеспечения минимального уровня социальной защиты зависят от особенностей конкретных стран, но процесс разработки таких стратегий должен быть совещательным, всеохватным и построенным на принципе широкого участия с привлечением представителей правительств из соответствующих министерств, социальных партнеров, парламентариев и представителей гражданского общества.

57. Система Организации Объединенных Наций предоставляет средства технической помощи для планирования и осуществления мер по обеспечению минимального уровня социальной защиты. Тесное межучрежденческое сотрудничество через глобальную консультационную сеть по вопросам обеспечения минимального уровня социальной защиты, созданную в рамках данной инициативы, обеспечивает оказание технической помощи странам на основе оптимального задействования соответствующего опыта и сравнительных преимуществ каждого из учреждений. Разработанные в рамках инициативы средства включают в себя руководство по осуществлению деятельности в контексте обеспечения минимального уровня социальной защиты на страновом уровне, инструменты расчета затрат и методологию расчета минимального уровня со-

⁴⁶ Этот раздел подготовлен на основе информации, представленной Международной организацией труда.

циальной защиты. Кроме того, каждое учреждение располагает определенными средствами в сфере своей компетенции, связанной с конкретными аспектами минимального уровня социальной защиты или с целевыми направлениями деятельности, касающимися обеспечения гарантии доходов, здравоохранения, водоснабжения и санитарии, продовольственной безопасности, жилищного хозяйства и деятельности в отношении детей, пожилых, инвалидов, людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, женщин, жителей удаленных сельских районов и т.д.

58. В рамках указанной инициативы различным странам оказывается поддержка в установлении минимального уровня социальной защиты путем инициирования национального диалога о потребностях в социальной защите и ее приоритетах на основе первоначального анализа существующих механизмов и программ и сметных затрат, сопряженных с введением новых льгот. В число стран, в которых осуществляются совместные мероприятия по установлению минимального уровня социальной защиты, входят Армения, Бенин, Буркина-Фасо, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Мозамбик, Непал, Руанда, Сальвадор, Таиланд и Того. Руководство, содержащее принципы деятельности на страновом уровне в рамках стратегической основы осуществления Организацией Объединенных Наций совместных страновых операций, позволяет реализовать концепцию минимального уровня социальной защиты на практике. Поскольку развивающиеся страны, уже вступившие на путь обеспечения минимального уровня социальной защиты, располагают достаточными сведениями, экспертными знаниями и опытом, чтобы послужить примером для стран, которые в настоящее время приступают к разработке соответствующих стратегий, в рамках указанной инициативы приоритетное внимание уделяется сотрудничеству Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству. По линии указанной инициативы также предлагаются программы профессиональной подготовки и наращивания потенциала для представителей национальных учреждений, занимающихся планированием, руководством и осуществлением социальной политики.

59. Поскольку инициатива по установлению минимального уровня социальной защиты является для правительств и системы Организации Объединенных Наций согласованной программой координации деятельности по уменьшению масштабов нищеты и ускорения прогресса в этой области, были организованы информационно-пропагандистские мероприятия по повышению осведомленности по вопросу о минимальном уровне социальной защиты на региональном и глобальном уровнях. В августе 2010 года была учреждена Консультационная группа высокого уровня по вопросу о минимальном уровне социальной защиты, в задачи которой входит расширение информационно-пропагандистской деятельности на глобальном уровне. Непрерывное осуществление такой деятельности в целях повышения осведомленности о задачах, связанных с установлением минимального уровня социальной защиты, будет играть чрезвычайно важную роль в смещении приоритетов экономического и социального развития в целях придания процессу глобализации всеохватного характера и, таким образом, успешного проведения второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты.

V. Инициативы по искоренению нищеты

Всемирный фонд солидарности⁴⁷

60. В 2002 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 57/265 под названием «Учреждение Всемирного фонда солидарности» на основе опыта национальных фондов солидарности, основное назначение которых состояло в улучшении условий жизни маргинализированных категорий населения за счет реализации приносящих доход микропроектов.

61. Ожидалось, что этот фонд будет содействовать ликвидации нищеты, социальному развитию и развитию человеческого потенциала в развивающихся странах, а также что за счет этого фонда будут удовлетворяться поступающие от правительств развивающихся стран просьбы о финансировании проектов по сокращению масштабов нищеты, в том числе инициатив общинных организаций и небольших организаций и структур частного сектора (резолюция 57/265).

62. В резолюции 57/265 Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря поручить Администратору Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) принять необходимые меры к тому, чтобы Всемирный фонд солидарности немедленно начал функционировать в качестве одного из целевых фондов Программы, на которые распространяются финансовые правила и положения, принятые Исполнительным советом ПРООН и Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения. Во исполнение этого поручения 17 сентября 2004 года ПРООН в сотрудничестве с заинтересованными партнерами провела совещание рабочей группы, на котором присутствовали министр иностранных дел Туниса, Председатель Экономического и Социального Совета, Администратор ПРООН, а также представители других правительств и учреждений. ПРООН в сотрудничестве с Департаментом по экономическим и социальным вопросам и другими партнерами подготовили для совещания соответствующие справочные материалы, в том числе о мерах предлагаемого обеспечения функционирования указанного фонда, утверждении проектов и процессе представления докладов. Эта рабочая группа обсудила ключевые вопросы, касающиеся институциональных и оперативных механизмов, состава комитета высокого уровня и идей по поводу мобилизации средств.

63. На совещании рабочей группы была достигнута договоренность о том, что комитет высокого уровня будет обеспечивать стратегическое руководство и осуществление информационно-пропагандистской деятельности в контексте функционирования фонда, заниматься мобилизацией ресурсов для него и осуществлять надзор и наблюдение за его работой. Это соответствует положениям резолюции 57/265 и вынесенным в докладе Генерального секретаря рекомендациям относительно учреждения всемирного фонда солидарности в целях борьбы за ликвидацию нищеты (A/57/137). Также была достигнута договоренность о том, что правительство Туниса созывает совещание комитета высокого уровня. К сожалению, взносов в фонд сделано не было, и совещание комитета высокого уровня не состоялось.

⁴⁷ Этот раздел подготовлен на основе информации, полученной от Программы развития Организации Объединенных Наций.

64. В отсутствие финансирования или руководства со стороны комитета высшего уровня ПРООН не смогла сформировать механизм управления фондом и обеспечить осуществление программ. ПРООН проинформировала Второй комитет Генеральной Ассамблеи и свой Исполнительный совет о состоянии фонда.

65. С учетом нынешнего финансового кризиса маловероятно, что Всемирный фонд солидарности начнет функционировать в отсутствие твердого намерения государств-членов делать в него взносы. Вместе с тем искоренение нищеты является одной из ключевых задач международного сотрудничества в целях развития. Таким образом, задача, возложенная на Всемирный фонд солидарности, занимает центральное место в работе системы Организации Объединенных Наций в контексте ее усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

VI. Выводы и рекомендации

66. Для выполнения задачи ликвидации нищеты в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и достижения устойчивого экономического подъема необходимы скоординированные меры, направленные на обеспечение устойчивого, всеохватного и справедливого экономического роста и содействие устойчивому развитию. В этой связи решающее значение имеет макроэкономическая политика, способствующая обеспечению производительной занятости и содействующая укреплению социальной защиты. Финансирование сельского хозяйства и развитие сельских районов являются двумя важными аспектами роста, также помогающими уменьшить число бедных и укрепить продовольственную безопасность.

67. Второе Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы) представляет собой важную основу действий по укреплению слаженности осуществляемых Организацией Объединенных Наций общесистемных мероприятий в поддержку национальных усилий по искоренению нищеты и повышению кумулятивной отдачи от таких мероприятий. Проведение второго Десятилетия также является эффективной основой для повышения осведомленности о социальном измерении устойчивого развития. План действий на второе Десятилетие уже пользуется широкой поддержкой, и благодаря ему удалось повысить слаженность и координацию в рамках Организации Объединенных Наций. Вместе с тем эффективное реагирование на угрозы, вызванные продолжающимся глобальным кризисом на рынке труда, потребует дополнительных усилий, направленных на повышение слаженности политики, и продолжения сотрудничества между государствами-членами, гражданским обществом и всеми соответствующими партнерами.

68. Генеральная Ассамблея может пожелать рассмотреть следующие рекомендации:

а) призвать международное сообщество продолжать поддерживать национальные усилия по искоренению нищеты путем создания на международном уровне благоприятных условий и обеспечения более высокой

степени слаженности между макроэкономической, торговой и социальной политикой;

b) настоятельно призвать государства-члены продолжать поддерживать общесистемный план действий на второе Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты и связанные с ним усилия по обеспечению полной занятости и достойной работы для всех;

c) признавая, что обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы должно быть поставлено в центр стратегической основы устойчивого, всеохватного и справедливого роста, призвать государства-члены в этой связи реализовать принципы и задачи Глобального договора о рабочих местах и сместить акцент макроэкономических стратегий в сторону стабилизации доходов и занятости путем проведения планомерной антициклической макроэкономической политики;

d) признавая, что всеобщий доступ к базовой социальной защите и социальным услугам необходим для того, чтобы разорвать порочный круг нищеты и неравенства, призвать государства-члены рассмотреть вопрос об установлении — в соответствии с их национальными приоритетами и обстоятельствами — минимального уровня социальной защиты в качестве эффективного средства защиты от нищеты;

e) настоятельно призвать членов системы Организации Объединенных Наций продолжать укреплять межведомственное сотрудничество в целях выполнения плана действий на второе Десятилетие для повышения отдачи на страновом уровне и в поддержку инициативы по установлению минимального уровня социальной защиты;

f) признавая, что продовольственные кризисы имеют долгосрочные последствия для нищеты, голода и продовольственной безопасности, призвать государства-члены играть более активную роль в поддержке развития сельского хозяйства и производства продуктов питания, в том числе путем повышения производительности малых фермерских хозяйств и содействия рациональному управлению природными ресурсами, и в этой связи призвать международное сообщество повысить эффективность международного сотрудничества и расширить его в целях поддержки развития сельского хозяйства, особенно производства продовольственных товаров;

g) учитывая отсутствие прогресса в обеспечении функционирования Всемирного фонда солидарности, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть альтернативные варианты и механизмы решения возложенных на этот фонд задач в рамках дополнительных мероприятий и инициатив, уже осуществляемых системой Организации Объединенных Наций.