



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 August 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 24(а) предварительной повестки дня*

Исключение 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 представляется в соответствии с резолюцией 69/234 Генеральной Ассамблеи, в нем содержится обсуждение прогресса усилий по искоренению нищеты и рассматривается ряд вызовов, таких как низкая продуктивность сельского хозяйства, высокий уровень безработицы, рост неравенства, социальная изоляция, экономические кризисы и последствия изменения климата, поскольку именно с ними сталкиваются страны, предпринимающие данные усилия. В докладе также представлен обзор последних действий, принятых системой Организации Объединенных Наций для осуществления межучрежденческого общесистемного плана действий по искоренению нищеты, и подчеркиваются ключевые политические мероприятия, ставшие эффективными в сокращении масштабов нищеты. В заключительном разделе доклада содержатся рекомендации, представляемые на рассмотрение Генеральной Ассамблеи.

* A/70/150.



I. Введение

1. Второе Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы) внесло весомый вклад в содействие нормотворческой деятельности, сосредоточенной вокруг настоятельной необходимости искоренения нищеты, при первоочередном внимании содействию полной занятости и обеспечению достойной работы для всех. В контексте более широкой глобальной повестки дня в области развития, изложенной в Целях развития тысячелетия и нашедшей отражение в составлении повестки в области развития на период после 2015 года, Десятилетие не только обеспечивает странам рамочную основу для решения проблемы нищеты во всех ее аспектах и обмена национальным опытом, но и выступает эффективной платформой для системы Организации Объединенных Наций в отношении сосредоточения и координации ее усилий в области развития, направленных на поддержку национальных инициатив по искоренению нищеты.

2. В настоящем докладе рассматривается прогресс, достигнутый в деле искоренения нищеты, а также те вызовы, с которыми сталкиваются страны в ходе своих усилий по искоренению крайней нищеты и созданию возможностей достойной занятости для всех. Особое внимание в докладе сосредоточено на тех вызовах, с которыми сталкиваются Африка и наименее развитые страны. В докладе также подчеркиваются как ключевые политические мероприятия, доказавшие свою эффективность в деле сокращения масштабов нищеты, так и предпринимаемые системой Организации Объединенных Наций виды деятельности по осуществлению общесистемного межучрежденческого плана действий по искоренению нищеты.

II. Прогресс в деле искоренения нищеты

A. Глобальный уровень нищеты, обусловленный низкими доходами

3. Принимая во внимание, что до окончания второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты остается два года, и ввиду того, что уже идет 2015 год, обозначенный как предельный конечный срок достижения Целей развития тысячелетия, необходимо отметить, что в деле сокращения масштабов нищеты достигнут значительный прогресс. Масштабы нищеты сократились во всех регионах. В частности, в мире достигнута цель сокращения глобального уровня крайней нищеты до половины уровня 1990 года. Численность населения, живущего в условиях крайней нищеты, снизилась с 1,9 млрд. человек до 835,5 млн. человек за период 1990–2015 годов. Доля мирового населения, вынужденного существовать менее чем на 1,25 долл. США в день, снизилась до 11,5 процента к 2015 году, что ниже по сравнению с 14,5 процента в 2011 году и 36,4 процента в 1990 году. Согласно прогнозам, глобальная доля населения с доходами ниже черты бедности сохранит тенденцию к снижению и достигнет показателя в 9,1 процента в 2020 году и 4,9 процента в 2030 году¹. Предварительные данные по развивающимся странам составили 43,5 процента в 1990 году, 17,0 процента в 2011 году и

¹ См. <http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report/poverty-forecasts>.

13,4 процента в 2015 году, а дальнейшее снижение, согласно прогнозам, составит 10,5 процента к 2020 году и 5,7 процента к 2030 году.

4. На региональном уровне численность населения, живущего менее чем на 1,25 долл. США в день, значительно сократилась в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе — с 957,1 млн. человек в 1990 году до 86,4 млн. человек в 2015 году¹. В Южной Азии масштабы крайней нищеты резко сократились с 53,2 процента в 1990 году до 18,1 процента в 2015 году и, как предполагается, достигнут 13,8 процента к 2020 году и 2,1 процента к 2030 году. В Восточной Европе и Центральной Азии численность населения, живущего в условиях крайней нищеты, составляла 7,1 млн. человек в 1990 году и 1,3 млн. человек в 2015 году. В странах Латинской Америки и Карибского бассейна аналогичный показатель составил 52,7 млн. человек в 1990 году и 26,8 млн. человек в 2015 году. Тем не менее высказываются опасения, что усилия по поддержанию существенного прогресса в деле сокращения масштабов нищеты в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, достигли, по-видимому, своего предела, поскольку темпы сокращения масштабов бедности и нищеты и улучшений в сфере распределения доходов замедляются, особенно в связи с глобальным экономическим кризисом 2008 года. В регионе Ближнего Востока и Северной Африки уровень нищеты имеет тенденцию к повышению из-за конфликтных ситуаций. Если в период 1990–2010 годов уровень крайней нищеты снизился с 5,5 до 4,1 процента, то в 2012 году произошел рост до 7,4 процента².

5. Показатели нищеты и неравенства также выросли в странах с высоким уровнем доходов³. Серьезную обеспокоенность вызывает воздействие мер налогово-бюджетной консолидации и корректировки в отношении детской и семейной нищеты⁴. В период 2008–2013 годов уровень детской нищеты вырос во всех странах Европейского союза. В целом 24 процента всего населения Европейского союза находится на грани нищеты или социальной изоляции, включая 27 процентов всех детей и 20,5 процента лиц в возрасте старше 65 лет в Европе⁵.

В. Нищета, обусловленная недостаточным уровнем доходов, в Африке и наименее развитых странах

6. Масштабы нищеты сократились во многих африканских странах. В 2011 году, согласно оценкам, 39,6 процента населения африканских стран жили менее чем на 1,25 долл. США в день по сравнению с 46,6 процента в 1990 году. В странах Африки к югу от Сахары 40,9 процента населения жили менее чем на 1,25 долл. США в день в 2015 году по сравнению с 46,8 процента в 2011 году и 56,6 процента в 1990 году. Согласно прогнозам, уровень нищеты в странах Африки к югу от Сахары снизится до 34,2 процента к 2020 году и до

² Экономическая и социальная комиссия для Западной Африки, "Arab middle class: measurement and role in driving change" (E/ESCWA/EDGD/2014/2) (Beirut, 2014).

³ Международная организация труда, Всемирный доклад о социальной защите за 2014/15 год: активизация экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливости (Женева, Международное бюро труда, 2014 год).

⁴ Zsolt Darvas and Olga Tschekassin, "Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation", Bruegel Policy Contribution, No. 2015/04 (March 2015).

⁵ См. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751>.

23,6 процента к 2030 году. В то же время в северной части Африки удалось вдвое сократить долю населения, живущего в условиях крайней нищеты, — с 11,7 процента в 1990 году до 4,4 процента в 2011 году. В период 1990–2011 годов масштабы нищеты выросли в 11 африканских странах и сократились в 36 странах. Среди стран, в которых произошло сокращение, 13 стран достигли показателя Целей развития тысячелетия, вдвое сократив долю населения, живущего менее чем на 1,25 долл. США в день⁶.

7. В абсолютном выражении численность населения, живущего в условиях нищеты в странах Африки к югу от Сахары, также начала снижаться, переломив многолетнюю тенденцию к росту. В 1990 году, согласно оценкам, 287,1 млн. человек жили менее чем на 1,25 долл. США в день. Их численность увеличилась до 416,4 млн. в 2010 году. В 2011 году число лиц, живущих в условиях крайней нищеты, немного сократилось — до 415,4 млн. человек, а в 2015 году составило 403,2 млн. человек. Согласно прогнозам, численность этой категории населения будет и далее сокращаться и составит 382,9 млн. человек к 2020 году и 334,6 млн. человек к 2030 году.

8. В наименее развитых странах доля населения, живущего менее чем на 1,25 долл. США в день, сократилась с 65,9 процента в 1990 году до 44,8 процента в 2011 году. Показатель на 2015 год, закрепленный в Целях развития тысячелетия, составляет 32,9 процента. За цифрами прогресса, однако, кроются серьезные региональные и страновые различия. Среди семи наименее развитых стран Азии, по которым имеются данные, масштабы нищеты сократились с 64,4 процента в 1990 году до 31,9 процента в 2011 году, что свидетельствует о достижении показателя, установленного в Целях развития тысячелетия. С другой стороны, в наименее развитых странах Африки за период 1990–2011 годов уровень нищеты сократился с 66,6 до 50,4 процента, то есть до показателя, который значительно отстает от показателя в 33,3 процента, установленного в Целях развития тысячелетия.

9. На страновом уровне одни наименее развитые страны добились заметного прогресса, в то время как другие по-прежнему сталкиваются с серьезными вызовами. Девять наименее развитых стран смогли сократить масштабы нищеты, имевшиеся в 1990 году, более чем вдвое⁷. В то же время уровни нищеты увеличились в ряде наименее развитых стран, включая Демократическую Республику Конго, Замбию, Коморские Острова, Сан-Томе и Принсипи и Того.

С. Нематериальная нищета

10. Отмечается также значительное улучшение других, нематериальных аспектов нищеты. В результате глобальных усилий по достижению Целей развития тысячелетия более 2,6 млрд. человек получили доступ к источникам питьевой воды более высокого качества. Условия жизни 2,1 млрд. человек улучшились в результате доступа к современным санитарно-техническим средствам. В период 2000–2014 годов в положительную сторону изменились и условия жизни 320 млн. обитателей трущоб, которые получили доступ к безопасной питье-

⁶ Алжир, Ботсвана, Гана, Гвинея, Джибути, Египет, Мавритания, Марокко, Намибия, Свазиленд, Судан, Тунис и Южная Африка.

⁷ Бутан, Гвинея, Джибути, Йемен, Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Непал, Судан и Тимор-Лешти.

вой воде, улучшенным санитарно-гигиеническим сооружениям или более удобным жилищным условиям. Показатель зачисления девочек в начальные школы теперь сравнялся с показателем зачисления мальчиков, а охват антиретровирусной терапией достиг в 2014 году 13,6 млн. человек. Согласно оценкам, с 2000 года было предотвращено 6,2 млн. смертельных случаев от малярии, и за период 1990–2015 годов глобальный коэффициент смертности детей в возрасте до пяти лет сократился с 90 до 43 случаев на 1000 живорождений⁸. Перечисленные успехи среди прочего положительно отразились на улучшении условий жизни людей, которые ранее относились к уязвимым и маргинализированным социальным группам.

11. Заметный прогресс по-прежнему отмечается в области искоренения крайнего голода. Численность недоедающих людей сократилась до 794,6 млн. человек в 2014–2016 годах по сравнению с 820,7 млн. в 2010–2012 годах и 1,01 млрд. человек в 1990–1992 годах⁹. По распространенности численность недоедающих составляет 10,9 процента мирового населения в период 2014–2016 годов по сравнению с 11,8 процента в период 2010–2012 годов и 18,6 процента в 1990 году. В развивающихся регионах доля недоедающих сократилась с 23,3 процента в период 1990–1992 годов до 12,9 процента в период 2014–2016 годов. Вместе с тем общемировой прогресс на пути достижения к 2015 году целей продовольственной безопасности замедлился в последние годы из-за множества общемировых проблем, включая слабый глобальный экономический рост, экстремальные метеорологические явления, а также конфликты и политическую нестабильность в некоторых странах. Региональный прогресс по-прежнему остается неравномерным.

12. В регионе Европы и Центральной Азии отмечаются самые низкие уровни недоедания в мире¹⁰. В 2015 году масштаб недоедания составил менее 5 процентов. Регион достиг поставленной в Целях развития тысячелетия задачи – к 2015 году сократить вдвое долю населения, страдающего от голода. Сокращение масштабов голода в регионе обусловлено ростом доходов и выходом постсоветских стран из так называемой рецессии переходного периода. Несмотря на заметный прогресс, достигнутый на региональном уровне, очаги голода остаются серьезной проблемой в ряде стран. В Таджикистане, например, сохраняется высокая доля голодающего населения.

13. В странах Африки к югу от Сахары прогресс на пути к достижению продовольственной безопасности по-прежнему затруднен серьезными вызовами. Некоторые страны, особенно страны, расположенные в районе Сахеля и на Африканском Роге, сталкиваются с вызовами в области продовольствия и питания, что обусловлено хроническими засухами и политическими конфликтами. Указанные вызовы имеют тенденцию подрывать региональный прогресс в достижении поставленной цели – к 2015 году сократить вдвое долю населения,

⁸ Организация Объединенных Наций, Доклад о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (Нью-Йорк, 2015 год).

⁹ Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Международный фонд сельскохозяйственного развития и Всемирная продовольственная программа, *The State of Food Insecurity in the World 2015: Meeting the 2015 International Hunger Targets-Taking Stock of Uneven Progress* (Рим, ФАО, 2015 год).

¹⁰ Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, *Regional Overview of Food Insecurity in Europe and Central Asia: 2015: Focus on Healthy and Balanced Nutrition* (Рим, ФАО, 2015 год).

страдающего от голода. В целом 20 процентов населения Африки недоедает в период 2014–2016 годов по сравнению с 27,6 процента в период 1990–1992 годов. Если говорить о численности, то в период 2014–2016 годов появилось дополнительно 50,8 млн. недоедающих по сравнению с периодом 1990–1992 годов. Большинство этих людей (40,3 млн. человек) живут в странах Африки к югу от Сахары.

14. Кроме того, около 1,6 млрд. человек по всему миру (в большинстве своем в странах со средним уровнем доходов) проживают в домашних хозяйствах, страдающих от многоаспектной нищеты¹¹. Индекс многоаспектной нищеты также указывает на то, что дети подвергаются непропорционально высокой степени риска. Во всех 47 проанализированных странах доля детей среди групп населения, живущих в условиях многоаспектной нищеты, больше их доли в общей численности населения, а это подразумевает, что нищета и лишения распределяются неравномерно среди детей, особенно среди уязвимых детей¹².

III. Прогресс и вызовы в сфере содействия предоставлению достойной работы

15. Ввиду того что достойная работа выступает решающим фактором в мерах по искоренению нищеты, тенденции в мире труда напрямую влияют на уровень нищеты. Даже притом что имеются обнадеживающие признаки восстановления в ряде развитых стран, которые были серьезно затронуты глобальным финансовым кризисом, глобальная ситуация на рынке труда все же остается неравномерной или неустойчивой. С 2011 года ежегодный рост занятости держится на уровне 1,4 процента по сравнению с предкризисным ежегодным средним темпом роста в 1,7 процента. Серьезную обеспокоенность вызывает сохраняющийся рост численности безработных: с 197 млн. человек в 2012 году до 201 млн. человек в 2014 году, особенно среди молодежи. Глобальный уровень безработицы среди молодежи вырос с 12,9 процента в 2012 году до 13,1 процента в 2013 году, и это обусловлено тем фактом, что новые возможности занятости не открываются достаточно быстро, чтобы удовлетворить растущую численность рабочей силы¹³.

16. В развитых экономиках и Европейском союзе ежегодный рост занятости с 2008 года составляет в среднем 0,1 процента по сравнению с показателем в 0,9 процента в период 2000–2007 годов, и это обусловлено тем фактом, что экономики некоторых развитых стран по-прежнему не в полной мере используют свой потенциал, замедляя тем самым темпы восстановления рынка занятости.

17. Медленное экономическое восстановление и слабый рост уровня занятости привели к увеличению отсутствующих рабочих мест. Глобальный дефицит рабочих мест составил 61 млн. в 2014 году, а это означает, что в тот год в гло-

¹¹ Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), Global Multidimensional Poverty Index (Oxford, University of Oxford, June 2015).

¹² Ana Vaz (2014). "Are children among the poorest?", краткая политическая концепция OPHI.

¹³ Международная организация труда, *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery?* (Geneva, International Labor Office, 2014).

бальном масштабе было занято на 61 млн. человек меньше, чем могло бы быть занято в случае сохранения тенденций докризисного роста занятости. Согласно прогнозам, к 2018 году указанная цифра возрастет до 81 млн. человек. Разрыв, по-видимому, в разных странах и между различными демографическими группами не одинаков. Например, даже притом что женщины составляют до 40 процентов глобальной рабочей силы, около 73 процентов глобального дефицита рабочих мест в 2014 году было обусловлено именно дефицитом занятости женщин.

18. Серьезной проблемой по-прежнему остается отсутствие гарантий занятости. Среди стран, по которым имеются данные, 75 процентов работников трудятся либо по временным или краткосрочным контрактам, либо в неформальном секторе, либо в рамках самозанятости или выполняют неоплачиваемую работу по дому. Рост неполной занятости опередил темпы роста создания рабочих мест с полным рабочим днем в большинстве стран, по которым имеются данные за период 2009–2013 годов¹⁴. Кроме того, имеют место значительные гендерные различия, поскольку доля женщин, занятых неполный рабочий день, держится на уровне 24 процентов по сравнению с 12,4 процента у мужчин.

19. Существенное различие между регионами имеется и в положении дел с безработицей. В Европейском союзе уровень безработицы составил 9,6 процента в мае 2015 года по сравнению с 10,3 процента в мае 2014 года. Это самый низкий уровень, зарегистрированный в регионе с июля 2011 года¹⁵. В Соединенных Штатах Америки уровень безработицы продолжает снижаться: с 10,0 процента в октябре 2009 года до 5,3 процента в июне 2015 года¹⁶.

20. Рост занятости замедлился в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна. Уровень безработицы в регионе составил 6,6 процента в 2012 году и 6,5 процента в 2015 году. В Восточной Азии средний уровень безработицы немного увеличился: с 4,4 процента в 2012 году до 4,8 процента в 2015 году. К тому же, поскольку экономика Китая вошла в новое нормальное состояние, и рост, как ожидается, снизится до 7,1 процента в 2015 году и до 6,9 процента к 2017 году, это может привести к замедлению роста занятости в регионе, как и во всем мире. В регионе Юго-Восточной Азии и Тихого океана уровень безработицы остается относительно низким: 4,1 процента в 2012 году и 4,3 процента в 2015 году.

21. В Африке проблема создания достойных рабочих мест стоит, вероятно, более остро, чем в любом другом регионе. Несмотря на показатели бурного экономического роста, отмеченные за последнее десятилетие, совокупный для Африки уровень безработицы остался без изменений и составил 7,6 процента в 2014 году и 7,5 процента в 2015 году. Согласно прогнозам Международной организации труда (МОТ), в период 2014–2024 годов на африканский рынок рабочей силы ежегодно будут выходить около 12,6 млн. молодых людей. Поэтому проблема состоит не в том, чтобы создавать просто какие-либо рабочие места, а скорее в том, чтобы переориентировать стратегические приоритеты таким

¹⁴ Международная организация труда, World Employment Social Outlook 2015: The Changing Nature of Jobs (Geneva, International Labour Office, 2015).

¹⁵ Евростат, “Euro area unemployment rate at 11.1%”, пресс-релиз № 117/2015, 30 июня 2015 года. Доступно на <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6896063/3-30062015-AP-EN.pdf/3702d2c4-7a60-4b2c-aced-b20355f90c3a>.

¹⁶ См. United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Databases, tables and calculators by subject (<http://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>).

образом, чтобы направить стратегии национального роста на создание более высококвалифицированных достойных рабочих мест, основываясь на ускоренных производственных преобразованиях и модернизации имеющихся рабочих мест. Меры политического вмешательства должны быть сосредоточены на сокращении масштабов неформальной или неустойчивой занятости, при которой не гарантируются ни права, ни социальная защита.

22. В регионе Ближнего Востока и Северной Африки по-прежнему отмечается самый высокий среди всех регионов уровень безработицы. В 2013 году в Северной Африке, согласно оценкам, 12,2 процента рабочей силы оставались безработными. На Ближнем Востоке в том же году уровень безработицы составил 10,9 процента. Кроме того, в регионе отмечается самый высокий в мире уровень безработицы среди молодежи — 29,2 процента. Столь высокие уровни безработицы подрывают региональные усилия по искоренению нищеты и достижению справедливого экономического роста. Согласно прогнозам, безработица также сохранится в Центральной и Юго-Восточной Европе и Содружестве Независимых Государств при прогнозируемом росте среднего уровня безработицы с 8 процентов в 2012 году до 8,2 процента в 2015 году.

23. Какой-либо единственно верной политики, посредством которой можно было бы решить проблему безработицы, не существует. Скорее всего, требуется сочетание инициатив, направленных на повышение квалификации работников, использование демографического дивиденда, мер макроэкономических и торговых стратегий, переход к формальному сектору, политику в области заработной платы, социальную защиту и переговоры о заключении коллективного договора. Немаловажны и национальные условия, в рамках которых реализуются такие меры политики. В идеальном варианте макроэкономические и секторальные стратегии должны работать в тандеме, с тем чтобы влиять на спрос и предложение рабочей силы и содействовать высококачественному росту, сопровождаемому созданием значительного числа рабочих мест. Стратегии роста, сосредоточенные на занятости, должны повлечь за собой более масштабные и устойчивые государственные инвестиции в жизненно важные объекты инфраструктуры, такие как дороги, мосты, порты и топливно-энергетический комплекс. Если эти составляющие элементы политики опираются на сильную институциональную основу, они могут содействовать росту, повышению совокупного спроса и минимизации риска на уровне домашнего хозяйства. В то же время государственные инвестиции в указанных областях не должны вытеснять частных инвесторов, особенно в высокопроизводительных секторах, расположенных как в городских, так и в сельских районах.

IV. Приоритеты политики в области искоренения нищеты и создания новых рабочих мест

A. Структурные преобразования в целях создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты

24. Содействие инклюзивному и устойчивому развитию промышленности и укрепление экономической эффективности производства путем диверсификации выступают ключевыми приоритетами для развивающихся стран, стремящихся сократить масштабы таких широко распространенных явлений, как ни-

щета и неравенство. Если не провести такие структурные преобразования, то в отраслевом распределении валового внутреннего продукта (ВВП) и в моделях использования рабочей силы будут по-прежнему доминировать сельскохозяйственный и прочие низкопроизводительные секторы.

25. Для того чтобы укреплять рост, экспорт и занятость и сокращать масштабы нищеты, развивающимся странам необходимо принять ряд конкретных мер. Ключевыми в этой связи выступают: стимулирование притока инвестиций, повышение эффективности имеющихся инвестиций, обеспечение инвестиций в стратегические секторы и принятие макроэкономических мер, которые соответствовали бы целям структурных преобразований.

26. В целях содействия устойчивой и инклюзивной занятости структурные преобразования должны сопровождаться внедрением процессов трудоемкого производства и укреплением связей между видами деятельности и секторами экономики. Некоторое повышение производительности, ассоциируемое со структурными преобразованиями, должно быть возложено на работников, с тем чтобы создать дополнительный совокупный спрос и, как следствие, занятость. Кроме того, странам необходимо устранять ограничения в отношении создания новых рабочих мест, такие как сдерживающие рост узкие места в инфраструктуре, и повышения профессиональной квалификации работников. Развитие сельских районов также должно быть составной частью повестки дня структурных преобразований, особенно в развивающихся странах с низким уровнем доходов.

27. Существует также потребность во взвешенных правительственных усилиях по внедрению структурных преобразований посредством промышленной политики. Однако нет консенсуса в том, как именно правительствам следует добиваться этой цели. На основе изучения различных рамочных основ, разработанных в последние десять лет, МОТ в своих исследованиях анализирует пути продвижения такого вида структурных преобразований, которые приведут к быстрым и устойчивым процессам развития¹⁷. Как показывают достигнутые результаты, страны, добившиеся успехов с точки зрения структурных преобразований, не сосредоточивались исключительно на одном конечном результате, например на повышении эффективности производства. Успешным правительствам, скорее, удалось решить многоаспектную задачу, а именно: а) они создали желаемые для людей рабочие места посредством инвестиций в деятельность, предоставляющую возможности обучения; б) усовершенствовали технологию в имеющихся секторах, одновременно открывая новые возможности занятости для тех, кто был вытеснен этой технологией; в) инвестировали в обрабатывающую и промышленную отрасли, одновременно развивая сельскохозяйственный сектор и сектор услуг; и г) провели диверсификацию как внутри секторов, так и между секторами, извлекая важные уроки из изучения тех сил, которые управляют производственными преобразованиями.

28. Происходящие в Китае с 1978 года быстрые процессы в области структурных преобразований и модернизации промышленности благоприятствовали созданию рабочих мест в секторе обрабатывающей промышленности и сфере услуг, повысили уровень доходов в сельских районах и способствовали сокра-

¹⁷ José M. Salazar-Xirinachs, Irmgard. Nübler and Richard Kozul-Wright, *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* (Geneva, International Labour Office, 2014).

щению масштабов нищеты. До начала осуществления экономических реформ в Китае ежегодный доход на душу населения составлял 243 долл. США. С тех пор данный показатель вырос и в 2010–2014 годах равнялся 7593 долл. США. Отраслевая структура Китая претерпела резкие перемены. В 1978 году экспорт сельскохозяйственной продукции составлял 35 процентов совокупного экспорта, а сырьевые товары – 28,2 процента ВВП. К 2009 году экспорт сельскохозяйственной продукции равнялся менее 3,5 процента совокупного экспорта, в то время как доля добывающей промышленности в ВВП сократилась до 11 процентов. Экспорт промышленных товаров вырос с 65 до 96,5 процента совокупного экспорта в 2009 году. Аналогичным образом доля рабочей силы в добывающей промышленности сократилась с 70,5 процента в 1978 году до 38,1 процента в 2009 году, а доля занятых в обрабатывающей промышленности увеличилась с 17,3 до 27,8 процента за тот же период¹⁸. Результаты этих перемен впоследствии были подкреплены широкомасштабными инвестициями в инфраструктуру и активной ролью государства в обеспечении промышленной идентификации и содействии структурной модификации. Тем не менее, хотя структурные преобразования и привели к значительному сокращению масштабов нищеты, ущерб для окружающей среды был весьма существенным, а уровень неравенства возрос.

29. Среди наименее развитых стран заслуживают внимания уроки, которые можно извлечь из проходящих в Эфиопии структурных преобразований и их воздействия на сокращение масштабов нищеты и создание новых рабочих мест. Движущей силой процесса структурных преобразований выступает сильное и нацеленное на развитие государство, которое руководствуется долгосрочным, инклюзивным и объединяющим нацию видением, сосредоточенным на росте доходов и сокращении масштабов нищеты. Правительство придает важное значение взвешенному и основанному на накопленном опыте принятию решений и планированию. Главными движущими силами структурных преобразований в стране выступают: стратегия индустриализации на основе опережающего развития сельского хозяйства, которая носит перераспределительный характер и оказывает помощь малым фермерским хозяйствам в форме кредитов и обучения; инвестиции в инфраструктуру; выборочная промышленная политика, отдающая предпочтение высокопотенциальным секторам; инвестиции в сферу социальной защиты, что проявляется в общенациональном строительстве центров здравоохранения и ряде других инициатив; и масштабные инвестиции в естественно-научное и технологическое образование и инновационные системы.

30. Кроме того, Эфиопия стремится к преобразованию своей экономики посредством индустриализации за счет привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которые направляются в экономические зоны, где будут сконцентрированы ключевые государственные услуги¹⁹. Ввиду того что в следующем десятилетии в обрабатывающей промышленности Китая будет потеряно 85 млн. рабочих мест в следствие роста заработной платы в стране, многие ки-

¹⁸ Justin Yifu Lin and Miaojie Yu, “Industrial upgrading and poverty reduction in China”, в *Structural Change and Industrial Development in the BRICS*, Wim Naudé, Adam Szirmai, Nobuya Haraguchi, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2015). Part II, chap. 4, pp. 93-118.

¹⁹ См. “Ethiopia becomes China’s China in search for cheap labor”, Bloomberg Business, 22 July 2014 (доступно на <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-07-22/ethiopia-becomes-china-s-china-in-search-for-cheap-labor>).

тайские производители перемещаются в Эфиопию и другие развивающиеся страны. Именно поэтому экономика Эфиопии стоит в ряду первых десяти наиболее быстро растущих мировых экономик. Причем важнее то, что опыт этой быстроразвивающейся, но менее богатой ресурсами страны демонстрирует потенциальное воздействие роста на основе развития сельского хозяйства. Масштабы нищеты резко сократились — с 62,1 процента в 1990 году до 36,8 процента в 2011 году.

В. Инвестиции в сельское хозяйство и содействие достойному развитию сельских районов

31. Достижение целей второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты также зависит от усилий, направленных на содействие развитию сельских районов и устойчивому сельскому хозяйству в частности. Меры по борьбе с нищетой должны включать укрепление международного сотрудничества в целях поддержки сельскохозяйственного развития и развития сельских районов, включая поддержку мелких производителей в наименее развитых странах. Подведение итогов имеет важное значение в отношении того, как фермеры связаны с рынками и как институциональные и инфраструктурные схемы лишают мелких фермеров и сельских безземельных работников возможности снизить стоящие перед ними риски и повысить свою жизнестойкость и потенциал, чтобы принимать более взвешенные решения, сосредоточенные на управлении ресурсами и стратегиях жизнеобеспечения.

32. В исследовании, охватывающем 25 самых разных стран, которые в последнее время добились снижения национальных показателей нищеты в таком темпе, что, возможно, им удастся достичь установленной в Целях развития тысячелетия задачи — к 2015 году сократить вдвое масштабы нищеты, отмечается, что в 20 из этих стран более половины сокращений масштабов нищеты произошло благодаря росту доходов в сельскохозяйственном секторе. Треть сокращений обусловлены ростом денежных переводов, в то время как повышение уровня доходов в нефермерских хозяйствах составило немногим более 10 процентов²⁰. Проведенные в Китае после 1978 года аграрные реформы, которые включали снятие неэффективных государственных инвестиций в сельскохозяйственные рынки, передачу земли фермерам и предоставление им полной самостоятельности в вопросах производства, привели к значительному росту годового чистого дохода на душу населения в сельских домохозяйствах. Доходы в сельской местности выросли в 20 раз: с 133,6 юаня в 1978 году до 3587 юаней в 2006 году²¹. Аналогичные улучшения также происходят в других развивающихся странах. Эфиопии удалось вывести в 1,4 раза больше людей из нищеты за счет принятия стратегий роста с опорой на сельское хозяйство. Аналогичным образом Гана смогла сократить национальный уровень нищеты на 1,71 процента благодаря повышению продуктивности сельского хозяйства²².

²⁰ Dalila Cervantes-Godoy and Joe Dewbre, "Economic importance of agriculture for poverty reduction", OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Paper, No. 23 (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, 2010). doi: 10.1787/5kmmv9s20944-en.

²¹ Lin and Yu. "Industrial upgrading and poverty reduction in China" (см. сноску 18).

²² Xinshen Diao., Peter Hazell and James Thurlow, "The role of agriculture in African development", *World Development*, vol. 38, No. 10 (October 2010), pp.1375-1383.

33. Достигнутый в перечисленных странах прогресс подчеркивает значимость расширения государственных и частных инвестиций в сельское хозяйство. Наращивание сельскохозяйственного потенциала, высокие уровни инвестиций в сельскохозяйственные исследования и разработки, предоставление консультационных услуг и обеспечение транспортной инфраструктурой, а также развитие маркетинга и перерабатывающей инфраструктуры в сельских районах — все это может дать импульс росту сельского хозяйства и улучшить условия жизни сельских жителей. Политическая воля к проведению сельскохозяйственных инициатив, таких как Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке, имеет решающее значение для того, чтобы сельское хозяйство способствовало повышению доходов сельских жителей и созданию достойных рабочих мест в сельских районах.

34. Инвестиции в сельское хозяйство следует также направлять на решение крупных межпоколенческих проблем, обусловленных старением сельскохозяйственного сектора. В то время как в развивающихся странах наблюдается тенденция иметь молодое население, сама молодежь все чаще пренебрегает работой в сельском хозяйстве, мигрируя из сельских районов в город и за границу, что обусловлено отсутствием стимулов и подразумеваемым тяжелым трудом, неизменно присущим сельской жизни. Для того чтобы максимально использовать в сельскохозяйственном секторе демографический дивиденд наряду с энергией, амбициями и новаторским потенциалом молодых людей, необходимо сосредоточить усилия на создании достойных рабочих мест и повышении базовых профессиональных навыков молодежи. Инвестиции в сельское хозяйство необходимы для уделения первостепенного внимания совершенствованию систем профессионально-технического образования и тем самым лучшего реагирования на потребности молодежи и спрос на сельских рынках труда, в том числе посредством расширения участия молодежи в сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочках.

С. Расширение доступа к качественному образованию и здравоохранению

35. Услуги в сферах образования и здравоохранения, благодаря которым расширяются возможности людей и повышается производительность труда, доказали свою ведущую роль в деле сокращения масштабов нищеты. Действительно, как показывают результаты исследования, каждый доллар США, затраченный на образование, принесет 10–15 долл. США в сфере экономического роста за счет повышения ценности и эффективности рабочей силы и, следовательно, ее производительности²³. Благодаря образованию люди приобретают востребованные навыки, необходимые для получения дохода и улучшения условий жизни, что позволяет вырвать людей из порочного круга нищеты и содействует обеспечению того, чтобы блага развития были доступны широким слоям населения.

36. Образование дает возможность, в частности девочкам, развивать и надлежащим образом применять свои способности и защищает их самих от насилия. Как показывают результаты ряда исследований, образование девочек

²³ Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, EFA Global Monitoring Report 2013/14: Teaching and Learning — Achieving Quality for All (Paris, 2014).

и женщин также ведет к сокращению уровней младенческой, детской и материнской смертности. Женщины, имеющие по крайней мере некоторое формальное образование, вероятнее всего (в отличие от женщин без образования) отложат замужество, будут иметь меньшее число детей, получают доступ к медицинскому обслуживанию и будут лучше информированы о потребностях в питании и прочих потребностях своей семьи. Равное образование, таким образом, закладывает основу для гендерного равенства и искоренения нищеты.

37. В развивающихся регионах показатель на уровне начального образования увеличился до 91 процента в 2015 году по сравнению с 83 процентами в 2000 году. В странах Африки к югу от Сахары зарегистрировано наиболее высокое увеличение за последние 15 лет. Уровень грамотности среди молодежи в возрасте 15–24 лет поднялся в глобальном масштабе с 83 до 91 процента, а численность детей школьного возраста, не посещающих начальную школу, сократилась в глобальном масштабе почти наполовину²⁴.

38. Тем не менее все еще насчитывается около 100 млн. детей, которые не завершили начальное образование, и 58 млн. детей, которые не посещают школу. Неравенство в образовании все еще остается серьезной проблемой: у детей из наиболее бедных семей вероятность того, что они не пойдут в школу, в 4 раза выше, чем у детей из наиболее богатых семей, а вероятность того, что первые не окончат начальную школу, в 5 раз выше, чем у вторых²⁵.

39. На глобальном уровне отмечается значительный прогресс в достижении целей в области здравоохранения, что способствует сокращению масштабов нищеты. Средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении выросла (как для мужчин, так и для женщин) на шесть лет по сравнению с 1990 годом. Детская смертность сократилась почти вдвое – с 90 случаев на 1000 живорождений в 1990 году до 46 случаев на 1000 живорождений в 2013 году. Число женщин, умерших в результате осложнений во время беременности и родов, также сократилось почти вдвое за тот же период. Несмотря на неравенство в области здравоохранения, которое еще сохраняется как внутри стран, так и в сопоставлении между ними, глобальный прогресс все же является весьма обнадеживающим.

D. Поощрение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин

40. Нищета и неравенство органично связаны между собой, поскольку одно является причиной и следствием другого и наоборот. Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин выступают ключевыми факторами в деле искоренения нищеты. Как показывают исследования, существует положительная взаимосвязь между продвижением гендерного равенства и увеличением ВВП на душу населения²⁶. В странах Африки к югу от Сахары увеличение на один процент гендерного разрыва в эффективном труде ведет к сокращению на 0,29–0,50 процента выпуска продукции в расчете на одного работника, что в

²⁴ Доклад о ходе осуществления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, 2015 год.

²⁵ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000-2015 — Achievements and Challenges (Paris, 2015).

²⁶ Всемирный экономический форум, Global Gender Gap Report 2014 (Cologny Geneva, 2014).

свою очередь оборачивается годовой потерей в эффективном труде на сумму 60 млрд. долл. США²⁷. С другой стороны, увеличение доли домохозяйств, где доходы контролируют женщины, изменяет модели затрат, поскольку женщины в большей степени склонны инвестировать в благополучие детей, что в свою очередь сокращает масштабы нищеты грядущих поколений и содействует экономическому росту²⁸.

41. Поставленная в Целях развития тысячелетия задача ликвидировать гендерное неравенство в сфере начального, среднего и высшего образования достигнута развивающимися регионами в целом. Занятость женщин вне сельскохозяйственного сектора возросла с 35 процентов в 1990 году до 41 процента в 2015 году, а доля женщин, работающих в условиях нестабильной занятости, в общем показателе женской занятости сократилась с 59 до 46 процентов в период 1991–2015 годов. Глобальная средняя доля женщин в парламенте почти удвоилась за последние 20 лет. Тем не менее, хотя материнская смертность и сократилась почти вдвое, много женщин ежедневно умирают во время беременности или от связанных с родами осложнений, которые по большей части предотвратимы.

42. Гендерное неравенство все еще сохраняется, хотя и неравномерно в разных регионах и разных странах, и остается одним из главных вызовов в деле искоренения нищеты. Женщины по-прежнему сталкиваются с дискриминацией в доступе к труду, услугам, активам и участию в принятии решений, и они чаще, чем мужчины, живут в нищете. На глобальном уровне лишь половина женщин трудоспособного возраста участвует в рабочей силе по сравнению с тремя четвертями мужчин трудоспособного возраста. Женщины зарабатывают на 24 процента меньше, чем мужчины, и в период 2012–2013 годов среди женщин с высшим образованием отмечался более высокий уровень безработицы по сравнению с мужчинами, имевшими аналогичное образование. Кроме того, женщины составляют менее 22 процентов парламентариев по всему миру. Именно поэтому необходимы конкретные действия по достижению равного гендерного представительства в сфере принятии решений.

43. Существует связь между представленностью женщин в политических органах и участием женщин в рабочей силе, и это дает основание предполагать, что более широкое участие женщин в политике может положительным образом воздействовать на их участие в рабочей силе посредством увеличения как предложения, так и спроса в сфере возможностей трудоустройства для женщин²⁹.

44. Материнская и ранняя детская смертность, равно как и ухудшение состояния здоровья детей, негативно влияют на возможности развития в будущем. Прямые затраты, обусловленные материнской смертностью, наряду с общими расходами на здравоохранение, могут не только стать тяжелым бременем для семей, но и ввергнуть семьи в пропасть нищеты. Если говорить в более общем плане, то ограниченный и ненадлежащий доступ к медико-санитарной помощи

²⁷ Amarakoon Bandara, "The economic cost of gender gaps in effective labor: Africa's missing growth reserve", *Feminist Economics*, vol. 21, No. 2 (2015), pp. 162-186. doi:10.1080/13545701.2014.986153.

²⁸ Всемирный банк, *World Development Report 2012: Gender Equality and Development* (Washington, D.C., 2011), p. 5.

²⁹ The Global Gender Gap Report 2014, p. 43.

серьезно препятствует наделению женщин социальными и экономическими правами и сводит на нет их возможности внести вклад в развитие их более широких сообществ.

45. Женщины в странах Африки к югу от Сахары по-прежнему несут несомерно тяжелую долю бремени заболеваний. Так, они составляют 58 процентов мирового взрослого населения, живущего с ВИЧ/СПИДом³⁰. Текущая эпидемия лихорадки Эбола, ставшая беспрецедентным вызовом развитию и, как следствие, гендерному равенству, в очередной раз выявила несоразмерное воздействие, которое оказывают техногенные катастрофы или стихийные бедствия (особенно, когда они связаны с нищетой) на жизнь женщин и мужчин. Как сообщала Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), вплоть до 75 процентов смертельных случаев от лихорадки Эбола в Либерии и 59 процентов в Сьерра-Леоне пришлось на женщин, ведь именно они осуществляют уход и, следовательно, наиболее уязвимы, поскольку напрямую подвергаются воздействию вируса³¹. Все эти проблемы в области здравоохранения несут угрозу человеческому капиталу, прогрессу и развитию.

46. Содействие принятию и осуществлению стратегий и мер политики в области развития, которые способствуют достойному труду и равному участию женщин в продуктивных и приносящих хороший доход видах деятельности, облегчение их доступа к услугам, кредитам и финансам, повышение их роли и расширение их участия в процессах принятия решений, а также инвестиции в образование и профессиональную подготовку женщин и девочек — вот что приведет к гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин и станет весомым вкладом в дело искоренения нищеты.

Е. Расширение охвата социальной защитой

47. Всеобщий охват социальной защитой и доступ к ней выступают ключевыми факторами в борьбе с нищетой, сокращении неравенства, укреплении социальной интеграции, а также в активизации развития людских ресурсов и повышении их отдачи. В этой связи всеобщая социальная защита все чаще рассматривается как неотъемлемый компонент национального развития, всеобъемлющего экономического роста и усилий по сокращению масштабов нищеты, особенно после того как Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций одобрил совместную антикризисную инициативу по обеспечению минимума социального обеспечения, осуществление которой началось в 2009 году. Инициатива призывает международное сообщество решать проблему социально-экономических издержек, обусловленных недавним финансово-экономическим кризисом, посредством приоритета и институционализации минимального уровня социального обеспечения, чтобы надежно защитить наиболее бедных и наиболее уязвимых людей от тяжелых последствий этого кризиса и последующих кризисов.

³⁰ ЮНЭЙДС, The Gap Report (Geneva, 2014).

³¹ Структура «ООН-женщины», “Ebola outbreak takes its toll on women”, 2 сентября 2014 года (доступно на <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2014/9/ebola-outbreak-takes-its-toll-on-women>).

48. Несмотря на широко признанные преимущества всеобщей социальной защиты, большинство людей оказываются социально незащищенными именно тогда, когда они в этом наиболее остро нуждаются. Около 73 процентов мирового населения не имеют надлежащей социальной защиты. Лишь 27 процентов жителей Земли имеют доступ к всеохватывающим системам социального обеспечения, в то время как 73 процента либо охвачены частично, либо не охвачены вообще³². Как отмечает Международная организация труда (МОТ), насчитывается около 30 стран с низким и средним уровнем доходов, которые имеют программы всеобщей или почти всеобщей социальной защиты. При этом гораздо важнее, что более 100 других стран расширяют социальную защиту и оперативно следят за повышением пособий, с тем чтобы охватить новые группы населения. В частности, национальные минимальные нормы социальной защиты появились в качестве важного инструмента политики, способного эффективно сокращать масштабы нищеты и голода, равно как и уязвимость перед разного рода катаклизмами.

49. Некоторые ключевые вызовы касаются увеличения государственных расходов на социальную защиту и обеспечения надлежащего охвата той или иной формой социальной защиты работников как формального, так и неформального секторов. По оценкам МОТ, в среднем правительства выделяют 0,4 процента ВВП на детские и семейные пособия, причем цифра колеблется от 2,2 процента в Западной Европе до 0,2 процента в Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе. Согласно МОТ, по всему миру лишь 28 процентов рабочей силы в случае безработицы потенциально имеют право на накопительные или ненакопительные пособия в соответствии с действующим законодательством.

50. Тем не менее этот средний показатель скрывает значительные региональные различия. Если в Европе действующее законодательство охватывает 80 процентов рабочей силы, то в Латинской Америке — 38 процентов, на Ближнем Востоке — 21 процент, в Азиатско-Тихоокеанском регионе — 17 процентов и в Африке — 8 процентов. Особенно слабый охват отмечается среди безработных, поскольку на глобальном уровне лишь 12 процентов лиц из этой группы получают пособие по безработице. Охват данной группы населения колеблется от 64 процентов в Западной Европе до 7 процентов в Азиатско-Тихоокеанском регионе, 5 процентов в Латинской Америке и Карибском бассейне и менее 3 процентов на Ближнем Востоке и в Африке.

51. Для того чтобы и далее содействовать принятию всеобщей социальной защиты и обеспечить, чтобы никто не остался без внимания, Группа Всемирного банка и Международная организация труда опубликовали 30 июня 2015 года совместное заявление о начале проведения совместной миссии и реализации плана действий в области всеобщей социальной защиты³³. Обе организации не только разделяют видение социальной защиты для всех в мире, где любой нуждающийся может получить доступ к социальной защите в любое время, но и взяли на себя обязательства помогать странам в вопросах разработки и осуществления систем всеобщей социальной защиты.

³² Международная организация труда, Всемирный доклад о социальной защите за 2014/15 год (см. сноску 3).

³³ См. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_378989.pdf.

52. На сегодняшний день многие страны предоставляют ту или иную форму социальной защиты. Так, в Эфиопии в рамках программы обеспечения производственной безопасности прямую поддержку получают домохозяйства, которые живут в условиях хронического отсутствия продовольственной безопасности и находятся без работы. В Индии, в рамках схемы гарантированной занятости, лиц, живущих в условиях нищеты, нанимают на работу, связанную со строительством объектов производственной инфраструктуры, таких как дороги и ирригационные сооружения. В Бразилии и Эквадоре действуют схемы перевода наличных средств на определенных условиях, направленные на создание человеческого потенциала и повышение производительности труда наряду с решением проблем социальной отчужденности и неравенства. Аналогичным образом в Аргентине и Бразилии благодаря наличию сильной политической воли к расширению охвата переводы наличных средств, не предусматривающие предварительных взносов, распространяются на 80 и 70 процентов детей соответственно. Действительно, почти во всех странах Латинской Америки имеется та или иная программа перевода наличных средств на определенных условиях. Такие программы постепенно становятся важными механизмами в рамках мер социальной политики и региональных стратегий по сокращению масштабов нищеты. Их ближайшая цель состоит в том, чтобы сократить масштабы крайней нищеты, а в долгосрочной перспективе – предотвратить переход нищеты из поколения в поколение. Именно поэтому они включают определенные условия, связанные с решением задач в таких областях, как питание, образование и здравоохранение.

53. В то же время, несмотря на заметный прогресс, серьезные вызовы все еще сохраняются. Например, в регионе арабских стран социальная защита не является всеобщей и не основывается на уважении прав. Три четверти населения не получают никакой помощи. Более того, предоставление социальной защиты переживает спад в большинстве арабских стран, включая страны с высоким и низким уровнями доходов, что обусловлено финансовыми ограничениями³⁴. В Латинской Америке, несмотря на широко признанное позитивное воздействие, которое оказывают на благосостояние населения программы перевода наличных средств на определенных условиях, непосредственное воздействие на масштабы нищеты зачастую остается слабым, поскольку получаемые бенефициарами суммы денежных средств незначительны. Что касается долгосрочных результатов, то наблюдается рост показателей охвата начальным образованием и сокращение масштабов недоедания. В то же время успехи посещаемости в средних школах представляются менее значительными.

54. Для того чтобы усилить воздействие имеющихся в странах схем социальной защиты, им не следует останавливаться на решении проблемы крайней нищеты. Например, социальная защита должна достичь детей, которые ею еще не охвачены, и в этой связи необходимо включить детей и семьи, которые не живут в условиях крайней нищеты, но все же уязвимы. Поэтому страны должны перейти от программ борьбы с нищетой к всеобщему осуществлению прав детей и семей на социальную защиту. Кроме того, следует обращать больше внимания на устранение факторов социальной изоляции, в том числе посредством обеспечения таких мер, как более широкая интеграция основных принципов перевода наличных средств для детей (начисление на основе взносов,

³⁴ ЭСКЗА, дискуссионный документ “Social justice in the policies of Arab States” (E/ESCWA/28/8), 5 мая 2014 года.

начисление, не предусматривающее взносов, или налоговые льготы на ребенка), более широкая интеграция других программ, направленных на устранение социальных рисков, с которыми сталкиваются семьи с детьми, и сокращение сегментации в отношении качества предоставления базовых услуг между целевыми и нецелевыми группами населения. Кроме того, следует уделять больше внимания «нормам градации», то есть они должны быть совместимы с целью улучшить возможности семей вырваться из тисков нищеты и собственными силами сохранять такое положение.

Е. Смягчение последствий изменения климата и адаптация к ним

55. Изменение климата, о чем наглядно свидетельствуют все более частые и сильные засухи и экологические катастрофы, серьезно затрудняет возможности затронутых сообществ и отдельных лиц вырваться из нищеты. Как показало исследование, проведенное в индийском штате Андхра-Прадеш, 14 процентов домохозяйств смогли вырваться из нищеты, в то время как 12 процентов обнищали. Среди тех, кто вновь оказался в нищете, причиной произошедшего называли экстремальные метеорологические явления³⁵. Для того чтобы справиться с последствиями экологических шоков, домохозяйства зачастую вынуждены продавать жизненно важные производственные активы, такие как домашний скот, чтобы оплатить образование детей и потребности по охране здоровья.

56. Для ослабления последствий изменения климата и помощи сообществам в адаптации к этим последствиям требуются более активные усилия в таких областях, как инвестиции в чистые технологии, сокращение использования углеводородных видов топлива, инвестиции в климатически оптимизированные методы ведения сельского хозяйства и расширение охвата социальной защитой.

Г. Борьба с неравенством и социальной изоляцией

57. Как показывает все возрастающий объем наиболее точных данных, в обществах с высоким уровнем неравенства периоды экономического роста короче и менее динамичны. Кроме того, чем выше уровень неравенства в стране, тем она больше подвержена финансовым кризисам. К тому же масштабы неравенства ограничивают степень воздействия экономического роста на сокращение масштабов нищеты. Таким образом, в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года растущие или постоянно высокие уровни неравенства существенно препятствуют достижению всех целей в области устойчивого развития.

58. Именно поэтому ликвидация нищеты как внутри стран, так и между странами должна быть главным приоритетом. Кроме того, сокращение масштабов неравенства ведет к сокращению масштабов нищеты, содействует со-

³⁵ См. Всемирный банк, тематическая статья “Climate change complicates efforts to end poverty”, 6 февраля 2015 года (доступно на <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/02/06/climate-change-complicates-efforts-end-poverty>).

циальной интеграции, поощряя достоинство малообеспеченных и маргинализированных групп населения, способствует экономическому росту, а также ослабляет социальную напряженность и укрепляет политическую стабильность.

59. Тем не менее в большинстве стран уровень неравенства возрастает или остается весьма высоким. В период 1990–2005 годов почти в двух третях стран, по которым имеются данные, произошло повышение уровня неравенства в доходах³⁶. В период с середины 1980-х годов до конца 2000-х годов неравенство в доходах возросло в 17 из 22 стран — членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Данная тенденция усугубляется все более широким распространением незащищенных форм занятости, ростом безработицы и пассивности. Таким образом, за последнее десятилетие разрыв в доходах между постоянно и непостоянно занятыми работниками только увеличился. Неравенство в доходах также увеличилось в большинстве стран с формирующейся рыночной экономикой, и исключение здесь составляют лишь несколько стран Латинской Америки, где после 2002 года отмечается улучшение в распределении доходов.

60. Наиболее сильно неравенство доходов отражается на социально незащищенных группах, и зачастую это проявляется в других аспектах неравенства, от которых постоянно страдают эти группы. Например, глобальные средние показатели имеют тенденцию скрывать различия, имеющиеся на региональном, национальном и субнациональном уровнях, хотя в целом ряде районов дети из беднейших и малоимущих семей страдают от наихудших последствий такого неравенства³⁷. Согласно данным за 1990 год и прогнозам на 2015 год, у детей из беднейшей квинтильной группы вероятность умереть, не дожив до пятилетнего возраста, вдвое выше, чем у детей из наиболее зажиточных домохозяйств. В разных регионах у детей из беднейших домохозяйств гораздо меньше шансов достичь минимальных образовательных стандартов, чем у детей из наиболее зажиточных домохозяйств, в то же время у сельских детей вероятность задержек в росте вдвое выше, чем у городских детей.

61. Адресные меры политики в сфере налогообложения и перераспределения доказали свою эффективность в деле сокращения масштабов неравенства, особенно если они содействуют инициативам по развитию человеческого капитала посредством образования и здравоохранения. В этой связи показателен недавний опыт Латинской Америки. В Бразилии, равно как и в ряде других стран Латинской Америки, программы социальной защиты нацелены на инвестиции в такие сферы, как образовательные и медицинские услуги, перевод наличных средств и реформы рынка труда, которые играют важную роль в сокращении неравенства в доходах.

62. Правильно структурированная политика, направленная на сокращение разрыва в доходах, отнюдь не обязательно приводит к снижению инициатив по инвестированию в основные активы, инновации и приобретение навыков. Наоборот, в контексте глобализации и открытости экономики достижимое сокращение неравенства с большей вероятностью ускорит рост и создание новых

³⁶ Francisco H.G. Ferreira and Martin Ravallion, “Global poverty and inequality: a review of the evidence”, World Bank Policy Research Working Paper; No. 4623 (May 2008).

³⁷ ЮНИСЕФ, Progress for Children Report: Beyond Averages — Learning from the MDGs. No. 11/2015 (New York, June 2015).

рабочих мест, чем результаты прошлой тенденции к менее прогрессивному налогообложению и уменьшению социальных выплат.

63. Благоразумное управление фискальной политикой помогает перераспределить экономические выгоды, мобилизует и переориентирует средства на инвестиции в развитие людских ресурсов, социальную защиту и инфраструктуру, а также подкрепляет государственную политику, с тем чтобы создавать рабочие места, которые не только предназначены для бедных, но и имеют потенциал охватить все слои общества. Если улучшить доступ к качественному образованию и здравоохранению, жилью и безопасной воде, земле, финансированию и обращению в суд, то бедные и изолированные группы населения могут стать лучше подготовленными к тому, чтобы вносить вклад в экономический рост, заботиться о своих детях и получать выгоду от законного шанса продвижения вверх по социальной лестнице.

V. Осуществление общесистемного межучрежденческого плана действий по искоренению нищеты

64. Для претворения в жизнь мер политики, которые обсуждались выше, требуются согласованные усилия на национальном и международном уровнях. Общесистемный межучрежденческий план действий по искоренению нищеты предназначен для координации усилий системы Организации Объединенных Наций в ходе оказания государствам-членам консультативной и программной поддержки.

65. В этой связи Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций продолжает содействовать глобальному политическому диалогу и достижению консенсуса по приоритетам развития в период после 2015 года посредством своей нормативной и аналитической работы. В частности, подготовленные Департаментом аналитические доклады содействуют повышению осведомленности о Программе обеспечения достойной работы как эффективной стратегии развития для целей всеобъемлющего развития и искоренения нищеты. Департамент также помогает странам наращивать их потенциал и оказывает им поддержку в таких областях, как развитие статистики и укрепление роли кооперативов в достижении инклюзивного развития.

66. В представлениях многосторонних учреждений об исключительном значении обеспечения занятости как о более надежном пути, позволяющем вырваться из нищеты, произошел сдвиг. Страны во всех регионах и на всех уровнях развития все чаще привержены производительной занятости посредством регулярного размещения информации и принятия целей в области занятости. За последние годы был согласован ряд глобальных моделей, таких как Глобальный пакт о рабочих местах, призванных помочь трехсторонним участникам МОТ разработать национальные меры политики и программы для достижения более весомых результатов в сфере занятости. На страновом уровне МОТ предоставляет анализ положения на рынке труда, рекомендации в отношении политики включения целей в области занятости во всеохватывающие рамочные основы политики, проводит аналитические обзоры и исследования о том, как увеличить составляющую роста, связанную с занятостью населения с целью информационного обеспечения политики при разработке, контроле и

оценке мер политики, создания потенциала для правительств и социальных партнеров и облегчения трехстороннего политического диалога. На настоящий момент 63 страны обратились к МОТ с просьбой об оказании помощи в подготовке национальных стратегий в области занятости.

67. В 2014 году Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций назвал обеспечение достойных рабочих мест для молодежи в качестве главного приоритета. Для разработки глобальной инициативы по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи была создана межучрежденческая целевая группа, а цель инициативы состоит в том, чтобы расширять общесистемное сотрудничество, укреплять согласованность и координацию в вопросах политики, мобилизовать и задействовать внешних партнеров и упрочить связи между нормативными и операционными аспектами усилий Организации Объединенных Наций по совершенствованию услуг в сфере подготовки и осуществления программ.

68. Для того чтобы решать проблему детской нищеты во всех ее аспектах, ЮНИСЕФ на постоянной основе занимается выявлением детей, живущих в условиях нищеты, и помогает разрабатывать эффективные меры по защите живущих в нищете детей и семей. Разработанные в последнее время инновационные инструменты и подходы открывают широкие перспективы для достижения лучших результатов для детей, включая проводимые при поддержке ЮНИСЕФ многоаспектные исследования детской нищеты, составление бюджетов с учетом нужд детей, а также обзоры нищеты среди детей и анализ социальных последствий.

69. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) в своей пересмотренной стратегической рамочной программе обозначила поддержку обеспечению достойной занятости в сельских районах как приоритетное направление деятельности. В рамках своей программы «Сократить нищету в сельских районах» ФАО стремится содействовать расширению возможностей для доступа к достойной занятости в сельском хозяйстве и несельскохозяйственной сфере. Широкомасштабная зонтичная программа «Рабочие места для бедных» разработана с целью мобилизации ресурсов, которые необходимы для деятельности в масштабах, соизмеримых с размахом этой сложной задачи. В 2014–2015 годах деятельность ФАО в сфере занятости включала оказание поддержки для разработки и осуществления мер политики, стратегий и программ, направленных на создание достойных рабочих мест в сельских районах, особенно для сельской молодежи и женщин. Действенная поддержка была оказана более чем 20 странам. В Восточной и Западной Африке приступили к осуществлению многострановой программы в сфере молодежной занятости, и еще одна программа нацелена на оказание поддержки программе «Будущее сельских районов», реализуемой под эгидой Агентства по планированию и координации Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД). В Карибском бассейне ФАО наращивает свое участие в системах производства продовольствия и кормов. В сфере политического консультирования, создания потенциала и технической поддержки ФАО участвует в более широком применении международных трудовых норм в сельских районах. Главные усилия сосредоточены на предупреждении детского труда в сельском хозяйстве, а также на безопасности труда и охране здоровья в различных подсекторах сельского хозяйства.

70. Наряду с другими региональными комиссиями ЭСКЗА продолжает совместно с региональными партнерами оказывать помощь в разработке инклюзивной социальной политики и улучшении реагирования на потребности и приоритеты молодежи, включая создание рабочих мест, поскольку это лежит в основе проблем в области развития, с которыми сталкивается регион. ЭСКЗА также выступает за применение всеобщего правозащитного и комплексного подхода к социальной политике, направленной на достижение социальной справедливости.

71. По просьбе государств-членов Экономическая комиссия для Африки разработала Африканский индекс социального развития именно для африканского показателя социальной изоляции. Данный инструмент призван оценивать глубину человеческой изоляции по шести ключевым параметрам благополучия, а именно: занятость, продуктивность, выживание, здоровье, образование и достойная жизнь. Инструмент был апробирован в пяти странах, и сейчас проходит его внедрение в остальных странах региона.

VI. Выводы и рекомендации

72. Опыт тех стран, которые достигли впечатляющих успехов в сокращении масштабов нищеты, свидетельствует о том, что при необходимости экономический рост должен дополняться взаимоподдерживающими мерами социальной и экологической политики, стратегическими инвестициями в социальный сектор, сельское хозяйство и инфраструктуру и благоприятной международной обстановкой.

73. В свете вышеизложенного Генеральная Ассамблея может пожелать рассмотреть следующие рекомендации:

а) для того чтобы искоренить нищету, развивающимся странам следует первоочередное внимание уделить экономическим структурным преобразованиям, которые ведут к индустриализации, созданию дополнительных рабочих мест в более производительных секторах, улучшениям в доходах и сокращениям в ненадежных формах занятости; государству следует актуализировать видение и стратегию посредством создания благоприятной среды для роста частного сектора как движущей силы роста;

б) странам следует укреплять политику согласованности и интеграции в рамках трех компонентов устойчивого развития, с тем чтобы меры политики в социальной сфере, экономике и экологии стали более эффективными в деле сокращения масштабов нищеты и неравенства; в частности, социальная и макроэкономическая политики должны тесно взаимодействовать, чтобы предоставить людям, живущим в условиях нищеты, и уязвимым группам населения возможность активно участвовать в содействии росту и в значительной мере пользоваться его благами;

в) странам следует обеспечивать, чтобы меры политики по искоренению нищеты были надлежащим образом скоординированы и охватывали все уровни правительства и соответствующих участников, включая людей, живущих в условиях нищеты, чтобы эти меры были эффективными и действенными и занимали центральное место во всех соответствующих мерах государственной политики, включая такие сферы, как эконо-

мика, бюджет, здравоохранение, образование и подготовка, а также чтобы эти меры учитывали гендерный фактор;

d) странам следует прилагать более активные усилия в целях содействия инклюзивному, равноправному и устойчивому экономическому подъему, сопровождающемуся созданием большого количества рабочих мест, что подразумевает инвестиции в здравоохранение, образование, профессиональную подготовку и социальную защиту, равно как и обеспечение того, чтобы рамочная программа развития на период после 2015 года была ориентирована на нужды и чаяния народа; первоочередное внимание следует уделять всеобщей социальной защите;

e) странам следует обеспечивать, чтобы меры политики по социальной интеграции содействовали активному участию всех слоев общества в рынке труда, особенно женщин, молодежи, лиц с инвалидностью, пожилых людей и групп коренного населения; активное вовлечение должно предусматривать доступ к качественному образованию и медико-санитарной помощи, водообеспечению и энергоресурсам, а также к материальным, социальным и культурным ресурсам;

f) для того чтобы укреплять продовольственную и пищевую безопасность и содействовать экономическому росту, региональной интеграции, созданию рабочих мест и социальной интеграции, странам следует, действуя в партнерстве с частным сектором, наращивать инвестиции в развитие сельского хозяйства и инфраструктуры как в сельских, так и в городских районах.
