



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 October 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 69(b) повестки дня

**Поощрение и защита прав человека:
вопросы прав человека, включая
альтернативные подходы в деле содействия
эффективному осуществлению
прав человека и основных свобод**

Доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Цефаса Луminy, независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, представленный в соответствии с резолюциями [16/14](#) и [23/11](#) Совета по правам человека.



Резюме

Цель 8 целей развития тысячелетия по замыслу, связанная с формированием глобального партнерства между развитыми и развивающимися странами в целях создания благоприятных условий для развития, предусматривает ряд обязательств по вопросам помощи, торговли, задолженности и передачи технологий в помощь достижению целей 1–7. Хотя благодаря партнерству была мобилизована международная поддержка для создания благоприятных условий для развития, оно не содействовало выполнению всех обязательств. Значительное отставание имеет место с выполнением обязательств по оказанию помощи, созданием более справедливой многосторонней торговой и финансовой системы, комплексным решением проблем задолженности развивающихся стран и предоставлением доступа к основным лекарственным средствам и новым технологиям по приемлемым ценам.

В настоящем докладе приводятся некоторые соображения по поводу глобального партнерства в целях развития на период после 2015 года. В докладе утверждается, что нынешний формат партнерства имеет ряд недостатков, включая отсутствие связи с международными стандартами в области прав человека; отсутствие четких количественных задач и показателей с установленными сроками их выполнения; и существенные недостатки в сфере подотчетности, не позволяющие ее обеспечить. В докладе также отмечается, что применение правозащитного подхода в полной мере с упором на равенство, недискриминацию, участие и подотчетность может способствовать созданию более всеохватной, справедливой и устойчивой концепции глобального развития на период после 2015 года, которая будет соответствовать обязательствам государств по реализации прав человека, включая право на развитие, и предусматривать эффективное партнерство на основе принципов международного сотрудничества и солидарности. В заключении доклада приводятся рекомендации по ключевым вопросам, которые следует учесть в рамках нового формата глобального партнерства в целях развития.

I. Введение

1. На Саммите тысячелетия Организации Объединенных Наций в 2000 году государства-члены заявили о твердом намерении «создать, как на национальном, так и на глобальном уровне, условия, благоприятствующие развитию и ликвидации нищеты» (см. резолюцию 55/2, пункт 12). Впоследствии на основе этого обязательства была разработана цель 8 Целей развития тысячелетия¹. Цель 8 предусматривает ряд конкретных обязательств по увеличению объемов официальной помощи в целях развития, доступа беднейших стран к рынкам, облегчения бремени задолженности, доступу к основным лекарственным средствам, передаче технологий и сосредоточению внимания на потребностях наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств.

2. Цель 8 играет важную роль в укреплении международных усилий по созданию благоприятных условий для развития. В то же время в ее реализации существует ряд недостатков и имеется значительное несоответствие между исходными амбициями и их воплощением. Более того, цель 8 скрывает существующее соотношение сил между развитыми и развивающимися странами, и, поскольку в ее рамках помимо официальной помощи в целях развития уделяется мало внимания мобилизации средств на развитие, между странами закрепились отношения типа «донор-получатель», препятствующие созданию справедливой глобальной экономической системы. Хотя в основе этой цели лежит международное сотрудничество, она была сформулирована и реализовывалась без учета обязательств государств, закрепленных в международных договорах в области прав человека и в Декларации о праве на развитие.

3. По мере приближения 2015 года — крайнего срока достижения целей ведутся обсуждения дальнейшей концепции в области развития. В этом контексте в настоящем докладе, представленном во исполнение резолюций 16/14 и 23/11 Совета по правам человека, приводятся некоторые соображения по поводу глобального партнерства в целях развития, основанные на существующих оценках сильных и слабых сторон текущего формата глобального партнерства. В докладе утверждается, что неспособность партнерства (и всей программы Целей развития тысячелетия) объединить действующие и общепринятые стандарты в области прав человека является одной из основных причин неравномерного прогресса в достижении Целей и что крайне необходимо, чтобы концепция глобального партнерства и развития на период после 2015 года соответствовала международным стандартам в области прав человека². В частности, полноцен-

¹ Концепция глобального партнерства в целях развития также закреплена в Монтеррейском консенсусе (см. Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7), глава I, резолюция 1, приложение, пункт 40) и в Плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (см. Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа — 4 сентября 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1 и исправление), глава I, резолюция 2, приложение).

² Следует отметить, что в своем докладе «Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития» Группа видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после

ная практическая реализация правозащитного подхода с упором на равенство, недискриминацию, участие и подотчетность может содействовать более всеохватному, ориентированному на человека, равномерному и устойчивому развитию. Кроме того, в основе разработки и реализации нового формата глобального партнерства должны лежать принципы международного сотрудничества и солидарности.

II. Текущий формат глобального партнерства в целях развития

A. Краткая оценка прогресса

4. В общем цели развития тысячелетия сыграли важную роль в привлечении внимания международного сообщества к вопросам развития и сокращения масштабов нищеты. Периодически проводимые оценки указывают на то, что в большинстве стран был достигнут значительный прогресс, в особенности в отношении целей искоренения нищеты и улучшения доступа к образованию. Вместе с тем тенденции в разных странах и регионах и среди различных социальных групп были неодинаковыми³.

5. На основе результатов проведенных оценок⁴ в пунктах ниже приводится общая информация о прогрессе, достигнутом в рамках текущего формата партнерства с упором на финансирование задач в области развития, включая официальную помощь в целях развития, торговлю и приемлемость задолженности.

1. Официальная помощь в целях развития

6. Цель 8 предусматривает оказание более щедрой официальной помощи в целях развития странам, взявшим курс на сокращение масштабов нищеты. В 2011 году на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам и на других форумах богатые страны вновь подтвердили принятые ими обязательства по оказанию помощи, пообещав сохранить объемы помощи на прежнем уровне и приложить усилия к их увеличению⁵. Тем не менее, согласно документу «Цели развития тысячелетия: доклад за 2012 год», объемы основной помощи в целях развития в реальном выраже-

2015 года признает, что в основе новой концепции развития должны лежать права человека, в то же время в ней нет системного подхода к преобразованию обязательств в наглядные задачи и показатели.

³ United Nations System Task Team on the Post-2015 United Nations Development Agenda, “Review of the contributions of the MDG agenda to foster development: lessons for the post-2015 United Nations development agenda”, Discussion Note (March 2012).

⁴ Включая *Глобальное партнерство в целях развития: от слов – к делу, доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год* (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.I.5), стр. 7–84; и *Цели развития тысячелетия: доклад за 2012 год* (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.I.4), стр. 60–65.

⁵ См. Программу действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов (A/CONF.219/7, глава II, пункт 166); и заявление «Подтвержденное обязательство в отношении свободы и демократии» (пункты 56–63) (“Renewed Commitment for Freedom and Democracy”), принятое на Встрече Группы восьми на высшем уровне в Довиле, Франция, 27 мая 2011 года.

нии сократились в связи с тем, что развитые страны сами сталкиваются с финансовыми проблемами⁶. В 2011 году чистый объем выплат по линии помощи составил 133,5 млрд. долл. США, т.е. 0,31 процента от совокупного дохода развитых стран. Хотя в абсолютном долларовом выражении объем увеличился, в реальном выражении за 2010 год, когда объемы официальной помощи в целях развития достигли самого высокого уровня, он сократился на 2,7 процента⁶. В документе «Цели развития тысячелетия: доклад за 2012 год» это сокращение объясняется финансовыми сложностями в ряде стран — членов Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые отрицательно сказались на их бюджетах.

7. Хотя некоторые развитые страны, а именно Дания, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Швеция, продолжали превышать целевой показатель Организации Объединенных Наций, составляющий 0,7 процента от внутреннего национального дохода, в 16 из 23 стран, входящих в Комитет содействия развитию, объемы официальной помощи в целях развития сократились, при этом больше всего — в Австрии, Бельгии, Греции, Испании и Японии⁶.

8. Следует также указать, что, как отметила Целевая группа высокого уровня по осуществлению права на развитие, «помощь составляет относительно небольшую часть процесса развития» и не помогает странам-получателям встать на прочный путь развития⁷.

2. Торговля

9. Во время мирового финансового кризиса 2008–2009 годов объемы мировой торговли резко сократились, однако после него они вновь увеличились. Эффективнее всего восстановление произошло в развивающихся странах, в которых стоимость экспорта превысила докризисные показатели. Тем не менее доля наименее развитых стран в объеме мировой торговли остается весьма незначительной.

10. Наличие сельскохозяйственных субсидий в развитых странах также по-прежнему негативно влияет на показатели торговли и производства в сельскохозяйственной отрасли развивающихся стран. В 2011 году сельскохозяйственные субсидии в странах ОЭСР увеличились до 0,95 процента внутреннего валового продукта⁸. В то время как развитые страны субсидируют сельское хозяйство на 1 млрд. долл. в день, многие бедные развивающиеся страны не могут позволить себе субсидировать эту отрасль, что приводит к более высоким ценам на их товары, росту масштабов нищеты и снижению уровня жизни фермеров. Помимо этого, развитые страны вводят высокие налоги на импортируемые промышленные и готовые изделия, что не позволяет развивающимся стра-

⁶ См. также *Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год*, стр. 8 (сноска 4 выше).

⁷ См. Обобщенные выводы целевой группы высокого уровня по осуществлению права на развитие (A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1, пункт 69); Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid is Not Working and How There is a Better Way for Africa* (Farrar, Straus and Giroux, New York, 2009); и Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It* (Oxford University Press, Oxford and New York, 2007).

⁸ *Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год*, стр. 37 (сноска 4 выше).

нам увеличивать доход и ограничивает их импорт сырьевыми товарами. Кроме того, проблему осложняет отсутствие прогресса на Дохинском раунде торговых переговоров⁹.

11. Несмотря на заверения Группы 20 в намерении противостоять протекционистским мерам, была отменена лишь небольшая доля торговых ограничений, введенных с момента начала финансового кризиса. Торговые ограничения, введенные до настоящего времени, затрагивает почти 3 процента мировой торговли¹⁰.

12. Система мировой торговли в целом по-прежнему не благоприятствует развивающимся странам, не позволяя им увеличивать доходы от экспорта и инвестировать в социальные программы. Вкупе с тяжелым бременем задолженности несправедливые правила торговли создают двойную нагрузку на развивающиеся страны, сдерживая их развитие и ограничивая способность инвестировать в важнейшие государственные услуги. Кроме того, по большей части отсутствие развития непосредственным образом обусловливается применяемой богатыми странами практикой эксплуатации, в том числе добычей сырьевых ресурсов по низким ценам и несправедливой торговой практикой.

13. В связи с этим крайне необходимо прилагать больше усилий для равномерной интеграции развивающихся стран в глобальную экономику в соответствии с обязательством, указанным в задаче 8.A, которая требует «продолжить создание открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы». Успешное завершение Дохинского раунда станет важным вкладом в процесс выполнения этой задачи, поскольку оно позволит уменьшить диспропорции в международной торговле, включая сельскохозяйственные субсидии и тарифные барьеры, которые до сих пор препятствуют доступу многих стран на рынки¹¹.

3. Приемлемость задолженности

14. Задача 8.D связана с международным обязательством комплексно решать проблемы задолженности развивающихся стран с помощью национальных и международных мер, чтобы уровень задолженности был приемлемым в долгосрочном плане. На международном уровне это обязательство выполняется посредством двух механизмов, координируемых Всемирным банком и Международным валютным фондом (МВФ): Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе. Эти инициативы направлены на уменьшение бремени задолженности стран-бенефициаров до уровня, считающегося «приемлемым» этими двумя учреждениями, и на содействие финансированию расходов по сокращению масштабов нищеты и прогрессу в деле достижения Целей развития тысячелетия¹².

⁹ Цель Дохинского раунда торговых переговоров состоит в реформировании международной системы торговли посредством введения более низких торговых барьеров и пересмотренных правил торговли.

¹⁰ Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год, стр. 30–31 (сноска 4 выше).

¹¹ Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год, стр. 28 (сноска 4 выше).

¹² Реализация Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью

15. По данным Всемирного банка и МВФ, благодаря обеим инициативам по облегчению бремени задолженности уровень внешней задолженности стран-получателей существенно снизился и они смогли увеличить расходы на цели сокращения масштабов нищеты. В тех случаях, когда можно установить, что увеличение социальных расходов в странах-получателях объясняется облегчением бремени задолженности, будет справедливым утверждение, что инициативы положительно отразились на усилиях по сокращению масштабов нищеты и таким образом способствовали прогрессу в деле достижения Целей. Тем не менее, как указывает Независимый эксперт в своем докладе Совету по правам человека (A/HRC/23/37), сложно измерить непосредственные финансовые последствия облегчения бремени задолженности или установить причинно-следственную связь между облегчением бремени задолженности и увеличением расходов на цели сокращения масштабов нищеты.

16. Меры по решению проблем с задолженностью развивающихся стран, предусмотренные в рамках цели 8, направлены на обеспечение приемлемого уровня задолженности в долгосрочном плане. Однако в рамках обеих инициатив облегчение бремени задолженности в целом не способствовало уменьшению уязвимости бедных стран с крупной задолженностью, поскольку многие из них по-прежнему сильно зависят от иностранных заимствований и инвестиций¹³.

17. Задача облегчения бремени задолженности не была выполнена полностью по ряду причин. Во-первых, хотя цель 8 и предусматривает обязательство «комплексно решать проблемы задолженности развивающихся стран, чтобы уровень задолженности был приемлемым в долгосрочном плане», она сосредоточена исключительно на облегчении бремени задолженности и упускает из виду ключевой показатель, связанный с достижением цели обеспечения приемлемости задолженности в долгосрочном плане, а именно работу постоянного механизма урегулирования проблемы суверенного долга.

18. Во-вторых, механизмы облегчения бремени задолженности полностью ориентированы на кредиторов и чрезмерно фокусируются на устранении выявленной проблемы неправильного управления задолженностью странами-получателями, не учитывая коренные причины проблемы задолженности, включая несправедливые условия торговли, безответственное кредитование и неэффективные стратегические предписания международных финансовых учреждений. Концентрация внимания только на проблеме неправильного управления задолженностью не соответствует принципу общей ответственности, ко-

началась в 1996 году, в 1999 году она была полностью пересмотрена, с тем чтобы обеспечить более значительное облегчение бремени задолженности и укрепить взаимосвязь между облегчением бремени задолженности, сокращением масштабов нищеты и социальной политикой. В 2005 году Расширенная инициатива в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью была дополнена Инициативой по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе, которая была нацелена на дальнейшее уменьшение бремени задолженности бедных стран с крупной задолженностью и выделение ресурсов для достижения Целей развития тысячелетия. Чтобы ознакомиться с оценкой влияния этих инициатив на положение в области прав человека, см. доклад Независимого эксперта, представленный Совету по правам человека (A/HRC/23/37).

¹³ Из 32 стран, с которыми работа в рамках Инициативы завершилась в 2011 году, 7 относятся к категории высокого риска возникновения долгового кризиса, а 12 — к категории умеренного риска. См. A/HRC/23/37, пункты 21–24, и Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год, стр. 54.

который подчеркивается как в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, так и в Монтеррейском консенсусе.

19. В-третьих, системы оценки приемлемости задолженности стран с низким уровнем дохода, принятые во Всемирном банке и МВФ, концентрируются исключительно на платежеспособности и практически не способствуют достижению целей сокращения масштабов нищеты в рамках облегчения бремени задолженности, не говоря уже об устойчивом развитии (см. [A/HRC/23/37](#), пункты 36–41). По мнению Независимого эксперта, анализ приемлемости задолженности должен предусматривать оценку уровня задолженности, с которым страна сможет справиться, не подрывая своей способности выполнять обязательства в области прав человека и реализовывать свою собственную программу национального развития. Таким образом, Всемирный банк и МВФ должны провести комплексный обзор приемлемого уровня задолженности, с тем чтобы в рамках их оценок уделить достаточное внимание способности стран обеспечивать наличие достаточных ресурсов для достижения целей национального развития и создания условий для реализации всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

20. В-четвертых, облегчение бремени задолженности в рамках указанных инициатив зависит от принятия странами-получателями таких мер, как приватизация государственных услуг, отмена субсидий (включая субсидии для малоимущего населения), сокращение государственных расходов, введение или повышение платы за пользование государственными услугами (в частности, в сфере здравоохранения и образования) и либерализация торговли, которые по большому счету являются неэффективными и пагубными (см. [A/HRC/23/37](#), пункты 42–45).

21. В-пятых, судебные иски хищнических фондов уменьшили доходы некоторых бедных стран с крупной задолженностью, полученные в результате облегчения бремени задолженности, вынудив их использовать скудные национальные ресурсы, включая средства, высвобожденные благодаря облегчению бремени задолженности, для удовлетворения исков этих фондов на завышенные суммы вместо того, чтобы задействовать эти средства на программы развития и сокращение масштабов нищеты¹⁴.

22. Наконец, хотя в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций говорится о решимости всеобъемлющим образом и эффективно урегулировать проблемы задолженности развивающихся стран с низким и средним уровнем дохода на основе принятия различных национальных и международных мер, направленных на то, чтобы вывести их задолженность на приемлемый уровень в долгосрочной перспективе (пункт 16), усилия, предпринятые для выполнения цели 8, были направлены на облегчение бремени задолженности бедных стран с крупной задолженностью в рамках Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью и Инициативы по облегче-

¹⁴ Термин «хищнические фонды» используется для обозначения частных кредиторов, которые покупают обесцененные суверенные долги на второстепенных рынках по очень низким ценам, отказываются проводить реструктуризацию долгов, а затем агрессивно требуют выплаты долгов, сумма которых значительно превышает сумму, уплаченную ими за долговое обязательство. Чтобы узнать о влиянии судебных исков хищнических фондов на облегчение бремени задолженности и на права человека, см. [A/HRC/14/21](#), пункты 27–36, и [A/HRC/23/37](#), пункты 48–50.

нию бремени задолженности на многосторонней основе. Кроме того, ограничительные требования для участия в инициативах в целях облегчения бремени задолженности исключили многие страны, уровень нищеты в которых является высоким и которые зачастую расходуют больше средств на обслуживание долга, чем на базовые государственные услуги, но при этом их бремя задолженности считается Всемирным банком и МВФ «приемлемым», или которые каким-либо иным образом не соответствуют строгим требованиям для участия в инициативах. В число таких стран входят Бангладеш, Гренада, Джибути, Зимбабве, Кирибати, Лесото, Мальдивские Острова, Тонга, Филиппины и Ямайка.

23. Эти недостатки необходимо устранить в рамках глобального партнерства в период после 2015 года. В частности, крайне важно провести масштабную реструктуризацию международных финансовых и торговых систем для обеспечения транспарентности, справедливости, равенства и эффективного участия всех стран и приложить усилия к согласованию глобальных стратегий в финансовой, валютно-денежной, торговой области и области развития.

4. Другие задачи

24. Другие задачи в рамках цели 8 предусматривают расширение доступа к недорогим основным лекарственным средствам и новым технологиям (в первую очередь к информационно-коммуникационным технологиям) в развивающихся странах. Расширение доступа к недорогим основным лекарственным средствам важно для достижения целей, связанных со здравоохранением и реализацией права на здоровье. Для обеспечения всеобщего доступа, основывающегося на принципах прав человека, требуется, чтобы лекарственные средства были не только доступными, приемлемыми и качественными, но и недорогими для всех. Тем не менее, согласно докладам, отслеживающим прогресс в достижении Целей, в последние годы в развивающихся странах был достигнут лишь незначительный прогресс в обеспечении наличия и ценовой доступности основных лекарственных средств. По данным *доклада Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год*, в 2007–2011 годах обеспеченность основными лекарственными средствами в среднем составляла 51,8 процента в медицинских учреждениях государственного сектора и 68,5 процента — в частном секторе¹⁵.

25. В последние годы, хотя все большее количество развивающихся стран успешно пользуется гибкими механизмами, предусмотренными в Соглашении Всемирной торговой организации по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Соглашение по ТРИПС), для сокращения расходов и расширения доступа к основным лекарственным средствам посредством содействия местному производству или импорту генерических препаратов, многие все еще не внесли поправки в национальное законодательство или не приняли новых законов, которые позволили бы им пользоваться гибкими механизмами ТРИПС¹⁶. Кроме того, использование гибких механизмов ТРИПС может ос-

¹⁵ См. также доклад Экономической комиссии для Африки, Африканского союза, Африканского банка развития и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), озаглавленный “MDG report 2012: assessing progress in Africa toward the Millennium Development Goals — emerging perspectives from Africa on the post-2015 development agenda”, p. 118.

¹⁶ Соглашение по ТРИПС предусматривает меры, ограничивающие права патентообладателей, включая ограниченные исключения в соответствии со статьей 30

ложаться в связи с положениями соглашений о свободной торговле, которые ограничивают способность развивающихся стран использовать гибкие механизмы или вводят для них слишком высокие стандарты защиты интеллектуальной собственности, намного превышающие минимальные стандарты, требуемые в Соглашении по ТРИПС. Типичные ограничительные меры в соглашениях о свободной торговле (называемые правилами или условия «ТРИПС-плюс») предусматривают открытое ограничение использования гибких механизмов ТРИПС или введение дополнительных обязательств, продление сроков действия патентов, предоставление патентов на «новое использование», запрет параллельного импорта и ограничение оснований для получения принудительных лицензий¹⁷.

26. Во всем мире доступ к информационно-коммуникационным технологиям продолжает расширяться, при этом сохраняется значительное неравенство¹⁸. Например, в развитых странах доступ к Интернету имеют 74 процента жителей, а в развивающихся — всего 26,3 процента¹⁹.

В. Извлеченные уроки

27. Нынешний формат глобального партнерства в целях развития позволил обратить внимание международного сообщества на ключевые приоритеты в области развития и обеспечить выделение ресурсов для их реализации. По мнению Целевой группы системы Организации Объединенных Наций по повестке дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года, «простая, прозрачная и понятная формулировка» цели 8 позволила использовать ее в качестве инструмента пропаганды на международных форумах и определить области, требующие внимания международного сообщества.

28. Тем не менее, глобальное партнерство имеет ряд существенных проблем и недостатков²⁰. Ниже приводятся четыре из них. Во-первых, у цели 8 нет «четкой нормативной базы», поскольку она не интегрировала в себя международные обязательства в области прав человека, в том числе обязанность осуществлять международное сотрудничество в целях развития, закрепленную в Уставе Организации Объединенных Наций и Декларации о праве на развитие. Вместе с тем следует отметить, что это упущение касается не только цели 8. В ряде исследований отмечалось отсутствие взаимосвязи между некоторыми це-

Соглашения, принудительные лицензии, параллельный импорт и лишение патентов согласно статье 32 Соглашения. Эти меры называются гибкими механизмами ТРИПС. См. Cephas Lumina, "Free trade or just trade? The World Trade Organization, human rights and development (part 2)", *Law, Democracy and Development*, vol. 14 (2010), pp. 8–11.

¹⁷ См., например, Соглашение о свободной торговле между Соединенными Штатами и Марокко, статья 15.9.2 (о патентах на «новое использование»).

¹⁸ Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ за 2012 год, стр. 73 (сноска 4 выше).

¹⁹ Там же, стр. 75.

²⁰ Чтобы ознакомиться с выявленными сильными и слабыми сторонами целей в целом, см. United Nations System Task Team on the Post-2015 United Nations Development Agenda, "Review of the contributions of the MDG Agenda to foster development: Lessons for the post-2015 UN development agenda", Discussion Note (March 2012), pp. 4–15; and Economic Commission for Africa, African Union, African Development Bank and UNDP, "MDG report 2012: assessing progress in Africa", pp. 126–129 (см. сноску 15 выше).

лями и другими рамками, лежащими в основе Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, включая стандарты в области прав человека, что указывает на то, что, хотя цели пересекаются с определенными экономическими, социальными и культурными правами, их определение не всегда соответствует обязательствам государств в рамках международного права прав человека²¹. В частности, хотя цель 2 направлена на обеспечение всеобщего начального образования, она не учитывает обязательство обеспечить бесплатное и обязательное начальное образование приемлемого качества, предусмотренное в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Задачи по обеспечению жильем, водой и санитарией не учитывают ключевые проблемы, отмечаемые с точки зрения прав человека и касающиеся безопасности получения этих услуг и их качества и ценовой доступности. Эти требования крайне важны для устранения препятствий, с которыми сталкиваются многие, пытаясь получить доступ к базовым услугам, и для учета обездоленных людей и людей, сталкивающихся с дискриминацией.

29. Тот факт, что проблемы с точки зрения прав человека и социальной справедливости не учитывались в задачах и показателях, также препятствовал осуществлению усилий по борьбе с двумя ключевыми факторами нищеты, тормозящими развитие: изоляцией и маргинализацией.

30. Кроме того, действующая система подотчетности по целям, которая предусматривает добровольное наблюдение за региональным и глобальным прогрессом и предоставление отчетности о нем на национальном уровне и в докладах Организации Объединенных Наций, по большей части обособлена от национальных и международных механизмов подотчетности в области прав человека. Следовательно, государства могут отчитываться о своем прогрессе, не ссылаясь при этом на свои обязательства в области прав человека и не учитывая результаты изучения их деятельности по защите прав человека, проводимого договорными органами, занимающимися мониторингом.

31. Во-вторых, цель 8 не имеет четких количественных задач с установленными сроками их выполнения. В связи с этим сложно отслеживать принятие стратегических мер, необходимых для выполнения обязательств, и обеспечивать подотчетность правительств по этому вопросу²². Помимо этого, показатели, разработанные в рамках цели, не соответствуют задачам²³, а сфера ее охвата не учитывает важных субъектов и смежные области.

²¹ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека обратило внимание на эту проблему, уделив особое внимание взаимосвязи между правами человека и целями и проанализировав, каким образом права человека могут содействовать достижению целей. См. *Claiming the Millennium Development Goals: A Human Rights Approach* (United Nations publication, Sales No. E.08.XIV.6); Amnesty International, *From Promises to Delivery: Putting Human Rights at the Heart of the Millennium Development Goals* (London, 2010); and UNDP, "Human rights and the Millennium Development Goals: making the link", на веб-странице <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publications/en/publications/poverty-reduction/poverty-website/human-rights-and-the-millennium-development-goals/HumanRightsandtheMDGs.pdf>.

²² OHCHR and Center for Economic and Social Rights, *Who Will be Accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda* (2013), p. 22.

²³ Например, в задаче 8.A содержится призыв к дальнейшему развитию торговой и финансовой системы, но не содержится показателя, который бы измерял отсутствие прогресса в международной финансовой системе, по большей части остающейся

32. В-третьих, в нынешнем формате глобального партнерства не предусматривается подотчетность заинтересованных сторон. По данным последнего доклада Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Центра по экономическим и социальным правам, уровень подотчетности снизился в связи с «отсутствием ясности» в отношении того, кто отвечает за выполнение обязательств²⁴. Цели основывались на идее взаимной подотчетности между развитыми и развивающимися странами, а также на принципе общей ответственности государств, международных учреждений, частного сектора и гражданского общества. В связи с этим было сложно установить дифференцированную ответственность субъектов, занимающихся вопросами развития, что отрицательно сказалось на подотчетности. Отсутствие четко определенных обязанностей и функций также позволило правительствам и другим субъектам отказаться от ответственности и обвинять других в своей неспособности выполнять эти задачи²⁴.

33. Недостаток подотчетности особенно проявляется в контексте обязательств, принятых развитыми странами в рамках глобального партнерства. Как было указано выше, недостатки имеются во всех аспектах цели 8. Например, в 2011 году объем официальной помощи в целях развития сократился на 3 процента; по-прежнему нет прогресса в Дохинском раунде торговых переговоров, а протекционистские меры, принятые Группой 20, затрагивают 3 процента мировой торговли; в 2011 году увеличились сельскохозяйственные субсидии стран ОЭСР; усилия по облегчению бремени задолженности не смогли комплексно урегулировать проблему задолженности во всех развивающихся странах; и все большее количество соглашений о свободной торговле включает положения об интеллектуальной собственности, блокирующие доступ к основным лекарственным средствам, в особенности для бедных.

34. Наконец, вместо того чтобы подчеркнуть необходимость в осуществлении коллективных действий для создания стабильных международных экономических условий, возложение ответственности за выполнение обязательств в рамках цели на развитые страны закрепило отношения типа «донор-получатель». Кроме того, предоставление официальной помощи в целях развития и облегчение бремени задолженности при условии, что страны-получатели примут стратегии сокращения масштабов нищеты в соответствии с целями развития тысячелетия, вызвало обеспокоенность по поводу того, что цели являются инструментом обусловленности помощи, и обеспечило подотчетность стран-получателей перед правительствами-донорами и международными финансовыми учреждениями, подрывая таким образом принцип первоначальной подотчетности каждого государства перед народом в рамках своей юрисдикции в соответствии с международным правом прав человека²⁴.

35. Несмотря на вышеуказанные недостатки, аспекты, затрагиваемые в рамках цели 8, по-прежнему являются чрезвычайно важными для создания благоприятных условий для развития в контексте концепции развития на период по-

нерегулируемой. Задача 8.D концентрируется на долговых проблемах развивающихся стран, в то время как соответствующие ей показатели сфокусированы главным образом на ограниченном числе бедных стран с крупной задолженностью, участвующих в Инициативе в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью и Инициативе по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе.

²⁴ OHCHR and Center for Economic and Social Rights, *Who Will be Accountable?* p. 4 (сноска 22 выше).

сле 2015 года. Вместе с тем Независимый эксперт считает, что успешное создание благоприятных условий будет зависеть от ряда факторов, в том числе от того, насколько партнерство соответствует международным стандартам в области прав человека; согласованности международных валютно-денежных, финансовых и торговых систем; повышения уровня подотчетности всех заинтересованных сторон в сфере политики; и прозрачного, коллективного и всеохватного процесса принятия решений на международном уровне.

III. На пути к новому основанному на правах глобальному партнерству в целях развития

A. Соответствие международным основам прав человека

36. Важность прав человека в деле обеспечения и поддержания развития пользуется широким признанием. Так, например, согласно Венской декларации и Программе действий, «демократия, развитие и уважение к правам человека и основным свободам являются взаимозависимыми и взаимоукрепляющими» (пункт 8). В докладе, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005, пункт 17), Генеральный секретарь указал на взаимосвязь, существующую между развитием, безопасностью и правами человека. В 2010 году на Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по вопросу о целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, государства-члены подчеркнули, что права человека имеют исключительно важное значение для достижения целей. В январе 2013 года на консультациях с гражданским обществом, проводившихся Службой связи Организации Объединенных Наций с неправительственными организациями для группы видных деятелей высокого уровня по вопросу о повестке дня в области развития на период после 2015 года, выступавшие призвали выстраивать повестку дня в области развития на период после 2015 года на базе прав человека, ориентируясь на целый ряд обязательств, уже согласованных государствами-членами²⁵. Аналогичным образом в недавнем докладе, озаглавленном «Вопрос справедливости: обеспечение прав человека в повестке для в области устойчивого развития на период после 2015 года», Центр по экономическим и социальным правам подчеркнул, что ориентированная прежде всего на человека повестка дня в области устойчивого развития должна стремиться обеспечивать осуществление социальных и экономических прав по крайней мере на минимально необходимом уровне.

37. По международному праву в области прав человека государства несут обязательства уважать права человека, воздерживаясь от прямого или косвенного вмешательства в осуществление прав человека; защищать права человека, не допуская, расследуя и наказывая нарушения и обеспечивая средства правовой защиты при ущемлении прав человека третьими сторонами, такими как бизнес-структуры и международные и региональные организации; и реализовывать права человека, принимая законодательные, административные, судебные, бюджетные и иные меры в целях осуществления прав человека в полном объеме.

²⁵ См. http://www.un-ngls.org/IMG/pdf/NGLS_Post_2015_HLP_Consultation_Report_January_2013.pdf.

38. Применительно к экономическим, социальным и культурным правам государства несут обязательство принимать хорошо обдуманные и конкретные шаги, как можно ясно направленные на осуществление этих прав. Это прямое обязательство и при установлении темпов и степени ожидаемого от каждого государства прогресса следует учитывать максимальные имеющиеся ресурсы как внутри страны, так и полученные от международного сообщества благодаря международной помощи и сотрудничеству. Это требует принятия национальных стратегий и планов действий, указывающих, каким образом государство намеревается реализовать эти права, а также разработки соответствующих показателей и критериев.

39. Государства также несут прямое обязательство по приоритизации вопроса о минимальных необходимых объемах каждого экономического, социального и культурного права для всех, что значит, что они должны в приоритетном порядке гарантировать по крайней мере минимальный необходимый уровень обеспеченности каждого продовольствием, водой, услугами санитарии, медицинской помощью, жильем и образованием. В деятельности в области развития следует учитывать эти ключевые обязательства.

40. Несмотря на тот факт, что права человека и развитие имеют общую цель повышения благосостояния людей и носят взаимоукрепляющий характер и несмотря на признание важности прав человека для обеспечения устойчивого развития, база, на которой основывается развитие, к сожалению, не приведена в соответствие с базой, на которой зиждутся права человека. Обсуждения относительно новой базы развития дают возможность исправить подобное упущение. Соответствие основ прав человека и развития можно обеспечить благодаря применению основанного на правах подхода к глобальному партнерству в целях развития.

В. Решение проблем посредством применения подхода, основанного на правах человека

41. Основанный на правах человека подход к развитию является концептуальной базой для процесса развития, который нормативно основывается на международных стандартах в области прав человека и оперативно ориентирован на поощрение и защиту прав человека. Он преследует цель изучения вопросов неравенства, которые являются центральным элементом проблем в области развития, и исправления дискриминационной практики и несправедливого распределения силы, которые препятствуют прогрессу в области развития.

42. В рамках основанного на правах подхода планы, стратегии и процессы развития зиждутся на системе прав и соответствующих обязательств, установленных международным правом. Это подразумевает, что обязательства в области прав человека всех носителей этих обязательств должны быть ясно определены и что правообладатели имеют право знать и требовать свои права. Основанный на правах человека подход помогает укреплять устойчивость усилий в области развития, давая возможность людям как объектам процесса развития, особенно их наиболее маргинализированным категориям, участвовать в разработке политики и призывать к ответу тех, на ком лежит обязанность действовать. Сердцевинным элементом этого подхода являются принципы равенства, недискриминации, участия и подотчетности.

43. Основанный на правах подход закладывает важную основу для стратегий в области развития: он может способствовать достижению устойчивых результатов при одновременном обеспечении адекватного и справедливого решения проблем в области развития и полного уважения прав человека в ходе этого процесса. В связи с этим рамки повестки дня для развития на период после 2015 года должны не только включать в себя права человека, но и затрагивать ключевые принципы равенства, недискриминации, участия и подотчетности. В них также следует уделять достаточное внимание потребностям уязвимых групп и условиям, в которых они находятся, а также расширению прав и возможностей тех, кто требует обеспечения своих прав человека.

1. Решение проблем дискриминации и изоляции

44. Равенство и недискриминация служат ключевыми элементами международных основ прав человека, и их всецелое соблюдение имеет важнейшее значение для осуществления всех прав человека²⁶. Принцип недискриминации запрещает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или иное дифференцированное обращение, которое прямо или косвенно осуществляется на запрещенных основаниях для дискриминации и целью или результатом которого являются умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими прав человека²⁷.

45. Принципы равенства и недискриминации требуют, чтобы государства принимали меры по выявлению и устранению препятствий как по формальному признаку, так и по существу. Ликвидация формальной дискриминации требует обеспечения того, чтобы в конституции, законах и политике государства не было дискриминации на запрещенных основаниях. Ликвидация дискриминации по существу в практической жизни требует уделения достаточного внимания группам лиц, которые страдают от исторических или сохраняющихся предрассудков, а не просто для сравнения порядка формального обращения с лицами, находящимися в аналогичных ситуациях²⁸. Для ликвидации дискриминации по существу государства могут быть обязаны — а в некоторых случаях обязаны — принять специальные меры с целью смягчения или устранения совокупных негативных последствий условий, которые не позволяют людям, особенно лицам, принадлежащим к уязвимым и находящимся в неблагоприятном положении группам, осуществлять права на равной основе. Требуется также, чтобы государства обеспечивали наличие эффективных средств правовой защиты и механизмов подотчетности, а также наличие институтов, которые занимаются эффективным решением вопросов, связанных с индивидуальным и структурным характером вреда, причиняемого дискриминацией.

²⁶ См., например, Всеобщую декларацию прав человека, статья 2; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2(2); Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 2 и 26; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 1; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 1; Конвенцию о правах ребенка, статья 2; и Конвенцию о правах инвалидов, статья 5. См. также Устав Организации Объединенных Наций, статьи 1(3) и 55. Неравенство также является центральным вопросом обсуждений повестки дня в области развития на период после 2015 года.

²⁷ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 о недискриминации в области экономических, социальных и культурных прав (2009 год), пункт 7.

²⁸ Там же, пункт 8.

46. В контексте развития усилия по содействию обеспечению равенства должны быть сосредоточены, в частности, на обеспечении справедливости в распределении благ и возможностей и искоренении различий, проводимых на запрещенных основаниях, и имеющих своей целью или своими последствиями воспрепятствование осуществлению прав человека. Это означает, что государства и другие субъекты развития должны анализировать стратегии и программы, включая те, которые касаются оказания помощи, задолженности, структурной реформы и инвестирования, на предмет их воздействия с точки зрения неравенства и надлежащим образом корректировать их, чтобы содействовать более справедливому и недискриминационному распределению благ развития²⁹.

47. Кроме того, от государств следует требовать всеобъемлющим образом выявлять и устранять исключение и дискриминацию. В этой связи независимый эксперт поддерживает мнение о том, что обеспечение равенства должно быть автономной целью и одновременно должно быть прямо включено во все другие цели в новых рамках развития посредством более качественного сбора данных и их дезагрегации (особенно применительно к группам, которые сталкиваются с дискриминацией или находятся в неблагоприятном положении в конкретных национальных условиях) и посредством использования равенства как одного из стандартов для оценки прогресса, достигаемого в отношении каждой цели³⁰.

48. Маргинализация и исключение женщин заслуживают особого внимания в контексте усилий по созданию благоприятной среды для осуществления новой повестки дня в области развития³¹. По данным Структуры «ООН-женщины», в мировом масштабе из общего числа тех, кто живет в нищете, на долю женщин приходится 70 процентов³². Во многих странах женщины и девочки по-прежнему сталкиваются с препятствиями, мешающими им получить достойную работу; участвовать в жизни общества; и получить доступ к собственности, образованию, адекватному питанию, медицинскому обслуживанию, водоснабжению и санитарии. Для устранения структурного неравенства и дискриминации, с которыми сталкиваются женщины, и обеспечения того, чтобы женщины пользовались благами развития наравне с мужчинами, их права человека надо в полной мере включить в повестку дня в области развития на период после 2015 года.

²⁹ См. доклад независимого эксперта, озаглавленный «Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека» (A/HRC/20/23, приложение, пункт 12).

³⁰ См. OHCHR and Center for Economic and Social Rights, *Who Will Be Accountable?* p. xiii (footnote 22 above).

³¹ Общеизвестно, например, что равенство полов и расширение прав и возможностей женщин имеют исключительно важное значение для решения вопроса о бедности. См. United Nations Development Fund for Women and UNDP, *Making the MDGs Work Better for Women: Implementing Gender-Responsive National Development Plans and Programmes* (2009), размещено по адресу <http://unifem.org/attachments/products>.

³² См. http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics/. See also “Fast facts: gender equality and UNDP”, July 2011.

2. Обеспечение участия

49. Хотя широко признается, что активное вовлечение затрагиваемых общин имеет важнейшее значение для достижения успешных и устойчивых результатов в области развития, в нынешних целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, прямо не признается право на активное и конструктивное участие в разработке и осуществлении политики и стратегий достижения этих целей.

50. Право на участие в делах общества служит важнейшим компонентом международного права в области прав человека. Оно закреплено во Всеобщей декларации прав человека (статья 21) и Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 25), а также в региональных документах по правам человека. Конкретные гарантии участия женщин, детей и инвалидов содержатся соответственно в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7), Конвенции о правах ребенка (статьи 12 и 31) и Конвенции о правах инвалидов (статьи 4(3) и 29).

51. Участие имеет важное значение для ориентированного на человека развития и для предоставления людям возможности требовать свои права и отчета от национальных властей и тех других, на кого возложены обязанности³³. Оно требует, чтобы общины определяли свои собственные проблемы и приоритеты и принимали участие во всех ключевых решениях, касающихся целей и средств обеспечения развития.

52. Участие также повышает степень подотчетности и актуальности публичной политики, обеспечивая, чтобы затрагиваемые общины располагали средствами взаимодействия в рамках политических процессов. Участие не следует рассматривать как самоцель, скорее оно должно расширять права людей и их возможности контролировать свою собственную жизнь. В связи с этим право на участие должно быть неотъемлемой частью правительственной политики, программ и стратегий.

53. Независимый эксперт считает, что участие, особенно тех, кто находится в неблагоприятном и маргинализованном положении, в планировании, осуществлении и мониторинге деятельности в области развития служит самой эффективной гарантией обеспечения того, чтобы ориентированное на человека развитие действительно служило интересам людей. Вместе с тем, для того чтобы участие было конструктивным, государства должны также осуществлять целый ряд других прав и обязанностей, включая права на доступ к информации, свободу выражения своих убеждений и ассоциации, и должны создавать условия, в которых правозащитники могут выполнять свою работу, не опасаясь репрессий.

³³ UNDP, *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World* (Oxford University Press, 2002).

3. Усиление подотчетности

54. Как отмечалось выше, в нынешних целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, имеется целый ряд пробелов, связанных с подотчетностью. Ввиду этого одной из ключевых первоочередных задач новой глобальной повестки дня в области развития является усиление подотчетности³⁴.

55. Подотчетность является одним из ключевых элементов основанного на правах человека подхода к развитию. С точки зрения прав человека подотчетность касается связи между теми, на кого возложена обязанность, и правообладателями, затрагиваемыми их решениями, действием и бездействием. Она требует, чтобы правительство и те другие, кто несет обязанности, брали на себя ответственность за свои решения, действие и бездействие, отвечали за них, объясняя или обосновывая их перед общественностью или теми, кого это затрагивает, и подвергались неким применимым в принудительном порядке санкциям, если их поведение приводит к нарушению прав человека³⁵. Подотчетность также дает возможность правообладателям пользоваться справедливыми и прозрачными механизмами для обеспечения удовлетворения своих требований в отношении тех, кто несет обязанности, и получать надлежащее возмещение при ущемлении своих прав. Таким образом, подотчетность повышает эффективность процесса формирования политики и оказания услуг.

56. Как национальные, так и международные механизмы подотчетности могут играть важную роль в привлечении внимания к пробелам в национальном мониторинге политики и стратегий в области развития. На международном уровне система мониторинга прав человека, включая универсальный периодический обзор, процедуры договорных органов и специальные процедуры, может играть важную роль в отслеживании хода осуществления стратегий в области развития. На национальном уровне такие механизмы подотчетности, как судебные органы и национальные организации в области прав человека, могут и призваны играть значительную роль в отслеживании усилий государств по решению новых задач в области развития на предмет соответствия этих усилий обязательствам государств в области прав человека.

³⁴ Недавний доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Центра по экономическим и социальным правам, озаглавленный «Кто будет подотчетен? Права человека и повестка дня в области развития на период после 2015 года» (см. сноску 22 выше), позволяет получить нужное представление о вопросе подотчетности в повестке дня в области развития на период после 2015 года. В нем рассматриваются существующие механизмы подотчетности с особым упором на цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и исследуется вопрос о том, каким образом можно более полно включить подотчетность в области прав человека в повестку дня на период после 2015 года. В нем также определяются три измерения подотчетности в области развития, с помощью которых можно устранить дефицит подотчетности, явно прослеживающийся в упомянутых целях: ответственность, способность отвечать за свои действия и способность обеспечивать исполнение.

³⁵ См. OHCHR and Center for Economic and Social Rights, *Who Will Be Accountable?* p. 10 (footnote 22 above).

57. Независимый эксперт признает, что частный сектор способен играть важную роль в процессе развития³⁶. Вместе с тем важно признавать, что мотивом деятельности частных корпораций является получение прибыли. В связи с этим было бы наивным полагать, что в отсутствие регулирования со стороны государства они могут содействовать равенству, созданию достойных условий труда, уважению прав человека и избегать ухудшения состояния окружающей среды. Действительно, глобальный финансовый кризис ясно показал опасность саморегулирования. Таким образом, если частный сектор должен играть позитивную роль в процессе развития, то государствам надо обеспечить эффективное регулирование частного сектора в соответствии со своим обязательством по защите прав человека. Бизнес также должен уважать права человека³⁷.

С. Международная помощь и сотрудничество

58. Глобальное партнерство в целях развития предназначалось для решения вопросов в тех сферах, в которых международное сотрудничество рассматривалось как критически важный элемент для продвижения в направлении достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Тем не менее это партнерство подвергалось правомерной критике как «двусмысленная концепция» (см. [A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.1](#), пункт 76), как концепция, которая не только маскирует строящиеся на могуществе отношения между развитыми и развивающимися странами, но и увековечивает отношения «донор/бенефициар», которые подрывают эффективность глобального партнерства и не способствуют созданию справедливой глобальной экономической системы. В связи с этим важно отойти от бесплодной парадигмы «донор-бенефициар» с внутренне присущим ей понятием проявления щедрости развитыми странами и перейти к подлинному партнерству на основе суверенного равенства государств и принципа международного сотрудничества.

59. Устав Организации Объединенных Наций и различные международные договоры и декларации в области прав человека³⁸ отражают ясное требование к государствам сотрудничать друг с другом и оказывать взаимную помощь для достижения определенных целей, включая обеспечение развития и ликвидацию препятствий для развития; изыскание решений международных экономических, социальных, медицинских и смежных проблем; и содействие всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод.

³⁶ Доклад Группы видных деятелей высокого уровня по вопросу о повестке дня в области развития на период после 2015 года, озаглавленный «Новое глобальное партнерство: искоренение нищеты и преобразование экономики через устойчивое развитие», провозглашает частный сектор двигателем развития и, что вызывает тревогу, констатирует, что корпорации должны быть подотчетными перед своими акционерами.

³⁷ См. Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека (A/HRC/20/23, приложение); и доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях, озаглавленный «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся “защиты, соблюдения и средств правовой защиты”» (A/HRC/17/31).

³⁸ Устав Организации Объединенных Наций (статьи 55 и 56), Всеобщая декларация прав человека (статья 28); Декларация о праве на развитие (статья 3, пункт 3); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (статья 1, пункт 1, 22 и 23); Конвенция о правах ребенка (статья 4); и Конвенция о правах инвалидов (статья 32).

60. Обязательства по оказанию международной помощи и по сотрудничеству требуют от государств обеспечения того, чтобы их деятельность и деятельность их резидентов и корпораций не нарушали права человека тех людей, которые находятся за рубежом³⁹, и того, чтобы государства индивидуально или через членство в международных организациях не принимали политику или не прибегали к практике, которые подрывают процесс осуществления прав человека или еще больше закрепляют неравенство между государствами и внутри них. Они также требуют, чтобы государства, которые могут делать это, в обязательном порядке оказывали международную помощь государствам, не обладающим ресурсами для осуществления экономических, социальных и культурных прав хотя бы в минимальном необходимом объеме. Кроме того, международная помощь и сотрудничество должны быть направлены на создание такого социального и международного порядка, при котором могут быть полностью реализованы все права человека.

61. Независимый эксперт считает, что в отличие от положений цели 8, в которых преобладает упор на оказание официальной помощи в целях развития, новое глобальное партнерство призвано повышать возможности развивающихся стран использовать ресурсы, которыми они уже располагают, с тем чтобы сократить свою долговременную зависимость от помощи, и обеспечить им достаточное политическое пространство. Это требует повышения способности развивающихся стран мобилизовывать внутренние ресурсы за счет более эффективного сбора налогов (включая пересмотр стимулов для иностранных инвесторов, которые приносят малозначительную пользу населению в принимающих странах); мониторинга и регулирования финансовых сделок для предотвращения спекуляции, вывода активов и незаконных финансовых потоков; поощрения подлинно продуктивных долговременных инвестиций; повышения транспарентности поступлений от транснациональных корпораций, эксплуатирующих природные ресурсы; и содействия международному сотрудничеству в вопросах возвращения похищенных активов.

D. Новое понимание развития

62. Высказывалось соображение, что в рамках повестки дня в области развития на период после 2015 года должно быть предложено новое понимание развития, предусматривающее необходимость достижения социальной справедливости⁴⁰. Независимый эксперт согласен с этой точкой зрения.

63. На протяжении многих лет определение понятия «развитие» пересматривалось, расширялось и уточнялось, что способствовало появлению таких терминов, как «устойчивое развитие», «развитие человеческого потенциала» и «всеохватный рост» или «всеохватное развитие», однако все подобные определения имеют свои недостатки⁴⁰.

³⁹ См. The Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights, para. 3.

⁴⁰ Diane Elson and Radhika Balakrishnan, "The post-2015 development framework and the realization of women's rights and social justice", note prepared for the Center for Women's Global Leadership, Rutgers University, United States, p. 3.

64. Термин «устойчивое развитие», несмотря на широкое использование, не имеет единого толкования. Согласно классическому определению, которое приводится в опубликованном в 1987 году докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» (также известном как «Доклад Брунтланд»), развитие называется устойчивым, если оно отвечает «потребностям ныне живущих людей, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять свои потребности».

65. Согласно «Докладу о развитии человеческого потенциала за 1990 год», подготовленному Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), развитие человеческого потенциала является «процессом расширения имеющихся у человека возможностей выбора», наиболее важными из которых являются возможность прожить долгую и здоровую жизнь, возможность углубления знаний и возможность использования необходимых ресурсов для поддержания достойного уровня жизни. В число этих возможностей также входят политическая свобода, гарантированное соблюдение прав человека и самоуважение. Для Всемирного банка развитие человеческого потенциала ограничивается отраслевыми вопросами образования, здравоохранения и питания. Обе формулировки указывают на то, что развитие человеческого потенциала понимается просто как инвестиции в человеческий капитал. Следует также отметить, что подход ПРООН к развитию человеческого потенциала не является широко признанным в системе Организации Объединенных Наций⁴¹.

66. Термин «всеохватное развитие» понимается как экономический рост вкупе с обеспечением равных возможностей⁴². Концепция всеохватного роста, сформулированная Всемирным банком, опирается на создание возможностей для трудоустройства и борьбу с нищетой и ее последствиями. По мнению критиков, при уделении основного внимания всеохватному росту замалчивается тот факт, что для многих людей проблема заключается не в их социальной исключенности, а во включенности отнюдь не на равных основаниях⁴³.

67. Независимый эксперт не намерен предлагать какое-либо новое определение развития, однако он полагает, что важно выйти за рамки задачи сокращения масштабов нищеты и сместить акцент с удовлетворения основных потребностей на достижение социальной и экономической справедливости⁴⁴. По его

⁴¹ См. "The UN and human development", Briefing Note No. 8 (United Nations Intellectual History Project, Ralph Bunche Institute for International Studies, City University of New York), p. 4.

⁴² См. Ganesh Rauniar and Ravi Kanbur, "Inclusive growth and inclusive development: a review and synthesis of Asian Development Bank literature", Occasional Paper No. 8 (Asian Development Bank, December 2009).

⁴³ Elson and Balakrishnan, "The post-2015 development framework", p. 3 (см. сноску 40 выше).

⁴⁴ В своем докладе «Создание будущего, которого мы желаем для всех», опубликованном в июне 2012 года, Целевая группа системы Организации Объединенных Наций по вопросам повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года в целом подтвердила существующую необходимость выйти за рамки сокращения масштабов нищеты в целях содействия всестороннему развитию, руководствуясь принципами прав человека, равенства и устойчивости, а также четырьмя направлениями деятельности, к которым относятся мир и безопасность, всеобъемлющее экономическое развитие, всеобъемлющее социальное развитие и обеспечение экологической устойчивости.

мнению, новое понимание развития должно отражать тот факт, что оно имеет экономический, социальный, политический, экологический и культурный аспекты.

68. Исходя из этого, развитие следует рассматривать как комплексный процесс, который планируется и ответственно осуществляется на национальном уровне⁴⁵ и является социально ориентированным, причем все люди участвуют в нем активно, свободно и конструктивно, и права человека полностью соблюдаются, а также как процесс, направленный на улучшение благополучия всех людей без какого бы то ни было различия, ориентированный на достижение социальной и экономической справедливости и социальной сплоченности путем справедливого распределения выгод, возможностей и ресурсов и способствующий повышению уровня жизни без ущерба для окружающей среды. Этот взгляд на развитие в общем и целом соответствует концепции, которая отражена в Декларации о праве на развитие.

69. Независимый эксперт считает, что новое понимание развития должно быть основано на концепции, изложенной в Декларации о праве на развитие, которая содержит всеобъемлющую рамочную основу и методологию для разработки политики и программ всеми соответствующими сторонами на международном, региональном и национальном уровнях. Дополнительная ценность права на развитие состоит в том, что оно, в частности, включает как правозащитные аспекты, так и аспекты теории и практики развития, охватывает все права человека, требует активного, свободного и конструктивного участия, предусматривает ответственность государств как на национальном, так и на международном уровне, требует наличия всеобъемлющей, социально ориентированной политики в области развития, процессов развития на основе всеобщего участия, социальной справедливости и равенства, воплощает в себе правозащитные принципы равенства, недискриминации, участия, транспарентности, подотчетности и международного сотрудничества и предусматривает соблюдение принципов самоопределения и полного суверенитета над природными ресурсами⁴⁶.

Е. Необходимость обеспечения согласованности политики

70. Необходимость укрепления согласованности политики в области развития, финансов, кредитно-денежных операций, торговли, инвестиций и других ключевых областях, о которой говорилось в предыдущем докладе независимого эксперта (A/65/260 и Согг.1, пункты 49–53), признается в ряде международных решений, включая Декларацию тысячелетия Организации Объединенных

⁴⁵ В руководящих принципах в отношении внешней задолженности и прав человека подчеркивается, что «ответственность страны за национальные стратегии развития является основой эффективности развития. Это предполагает, что национальные правительства должны иметь возможность беспрепятственно выбирать стратегии, которые они разрабатывают и осуществляют, и играть ведущую роль как в формулировании, так и в реализации политики» (A/HRC/20/23, приложение, пункт 74). См. также пункт 1 статьи 3 Декларации о праве на развитие, который гласит: «Государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие».

⁴⁶ См. <http://www2.ohchr.org/english/issues/development/right/index.htm>.

Наций⁴⁷, Сан-Паульский консенсус⁴⁸, Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития⁴⁹ и Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1). Однако несмотря на эти обязательства, формирование мировой экономической политики по-прежнему носит раздробленный и непоследовательный характер.

71. Согласованность между различными аспектами международной политики имеет исключительно важное значение для обеспечения того, чтобы принятие мер в одной из областей политики не имело отрицательных последствий для целей или мер в другой области. В этой связи, в частности, вопросы торговли, финансов и развития должны решаться комплексным и скоординированным образом в интересах создания и сохранения условий, способствующих максимизации выгод от развития для всех стран. Как отметил заместитель Генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам, «необходимо укреплять глобальную координацию в процессах принятия экономических решений для сведения к минимуму числа коллизий между нормами, регулирующими торговлю, оказание помощи, задолженность, финансы, миграцию, экологическую устойчивость и другие вопросы развития»⁵⁰.

72. Важно также признать, что макроэкономическая политика может иметь последствия для реализации экономических, социальных и культурных прав, а также для достижения существенных результатов в области развития. Так, например, либерализация торговли и увеличение объема иностранных инвестиций могут способствовать процессу развития, но могут также привести и к нарушениям прав человека. В частности, ряд торговых соглашений содержит более решительные меры защиты интеллектуальной собственности, нежели нормы, содержащиеся в Соглашении по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, что может затруднить доступ к основным лекарственным средствам для малоимущих людей.

⁴⁷ В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций лидеры стран мира постановили «обеспечить большую согласованность политики и дальнейшее улучшение взаимодействия между Организацией Объединенных Наций, ее учреждениями, бреттонвудскими учреждениями и Всемирной торговой организацией, а также другими многосторонними органами в целях обеспечения полностью скоординированного подхода к проблемам мира и развития» (см. резолюцию 55/2, пункт 30).

⁴⁸ Текст Сан-Паульского консенсуса гласит: «Для того чтобы помочь развивающимся странам получить более значительные выгоды от глобализации и достичь международных целей в области развития, в том числе целей, провозглашенных в Декларации тысячелетия, необходимо улучшить согласованность и совместимость международных валютной, финансовой и торговой систем» (см. TD/412, раздел II, пункт 17).

⁴⁹ Текст Монтеррейского консенсуса гласит: «В целях дополнения национальных усилий в области развития мы признаем неотложную необходимость повышения согласованности и последовательности функционирования международных валютной, финансовой и торговой систем и эффективности управления ими». В пункте 4 отражена решимость «повышать согласованность и последовательность функционирования международных валютной, финансовой и торговой систем» (см. *Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года* (документ A/CONF.198/11, глава I, резолюция 1, приложение, пункт 52).

⁵⁰ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития* (документ E/2010/50), стр. 29.

73. Стоит напомнить о том, что право на развитие требует наличия благоприятной внутренней и международной обстановки, которая должна, в частности, обеспечивать правительствам возможность определенного маневра в проведении ими политики национального развития, учитывающей потребности населения их стран и полностью соответствующей их обязательствам в области прав человека. Следовательно, необходимо приложить усилия для обеспечения того, чтобы формирование мировой экономической политики соответствовало задачам соблюдения прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

74. Исходя из вышесказанного, повышение согласованности деятельности в областях развития, торговли, инвестиций, финансов, налогообложения, интеллектуальной собственности и других ключевых областях политики на национальном и международном уровнях должно стать одним из ключевых приоритетов нового глобального партнерства. В частности, ориентиром для обеспечения согласованности политики должны стать международные стандарты в области прав человека, которые предусматривают наличие универсальных ценностей, являются юридически обязательными и нацелены на содействие благополучию человека.

Г. Реформа глобальной системы управления

75. Для того чтобы новое глобальное партнерство в целях развития оказалось эффективным, необходимо решить проблему управления мировой экономикой. Для этого требуется создать справедливую, транспарентную и демократичную международную систему в целях укрепления и расширения участия развивающихся стран в процессе формирования международной экономической политики и нормотворчества. В частности, структура и функции международных организаций и других форумов, в рамках которых формируется мировая политика и устанавливаются соответствующие нормы, должны быть подчинены ряду ключевых международно-правовых принципов. Во-первых, институциональные механизмы должны предусматривать признание национального суверенитета. Это поможет сохранить независимость и свободу маневра в политике и гарантировать ответственность государств за осуществление национальных программ развития. Во-вторых, все международные руководящие органы должны нести ответственность за экологические, социальные, экономические и правозащитные последствия проводимой ими политики и принимаемых мер⁵¹. Наконец, все государства должны на равной основе принимать участие в обсуждении и принятии решений в рамках международных организаций, и такие решения и обсуждения должны быть транспарентными.

76. По расчетам независимого эксперта, расширение права голоса и представленности развивающихся стран и повышение транспарентности и подотчетности международных финансовых учреждений могли бы способствовать созданию благоприятных условий для достижения новых целей в области развития. Таким образом, одним из ключевых приоритетов для глобальной системы управления должно стать проведение всеобъемлющей реформы Всемирно-

⁵¹ Nicole Bates-Earner and others, *Post-2015 Development Agenda: Goals, Targets and Indicators: Special Report* (Centre for International Governance Innovation and the Korea Development Institute, 2012), p. 26.

го банка и МВФ, в результате которой будут обеспечены демократизация процесса принятия решений, транспарентность и подотчетность в области прав человека.

77. Важно также подтвердить и усилить роль Экономического и Социального Совета как главного органа, отвечающего за координацию, обзор политики, диалог по вопросам политики и вынесение рекомендаций по вопросам экономического и социального развития, а также за достижение международных целей в области развития, как это предусмотрено Уставом Организации Объединенных Наций (см. резолюцию 60/1). Такая роль не может и не должна быть отдана на откуп Группе восьми, Группе 20 или аналогичным форумам, которые не представляют интересы международного сообщества в целом.

78. Наконец, важно создать всеобъемлющий международный механизм урегулирования задолженности⁵² под эгидой нейтрального, некредитного учреждения, обладающего достаточной глобальной легитимностью — Организации Объединенных Наций. Такой механизм является неотъемлемым элементом стабильной международной финансовой системы⁵³. Опираясь на согласованные на международном уровне принципы ответственного заимствования и кредитования и руководящие принципы в отношении внешней задолженности и прав человека, она может сыграть важную роль в справедливом и эффективном урегулировании трудностей и споров, связанных с погашением задолженности, и соответственно могла бы содействовать решению проблем задолженности в развитых и развивающихся странах на комплексной и устойчивой основе. При создании механизма урегулирования задолженности следует уделить приоритетное внимание обязанности государств удовлетворять основные потребности своего населения в соответствии с международными обязательствами в области прав человека и национальными программами развития⁵⁴. За счет уделения внимания основным потребностям и правам человека этот механизм способен помочь предотвратить ситуации, в которых задолженность становится структурным препятствием на пути развития. Кроме того, с его помощью можно было бы обеспечить подотчетность перед глобальной финансовой системой.

IV. Рекомендации в отношении глобального партнерства в период после 2015 года

79. Сегодняшнее глобальное партнерство в целях развития имеет свои недостатки, включая недостаточную согласованность между международными нормами в области прав человека и существенный дефицит подотчетности, что подрывает эффективность этого партнерства. Кроме того, сама структура глобального партнерства способствовала закреплению в отношениях между развитыми и развивающимися странами модели «донор-получатель», что отдаляет перспективу создания благоприятных условий для достижения указанных целей.

⁵² См. Доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, 2012 год, стр. 67–68 (см. сноску 4 выше).

⁵³ См. Доклад Международной конференции по финансированию развития, пункт 60 (см. сноску 1 выше).

⁵⁴ См. Руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека (A/HRC/20/23, пункты 84 и 85).

80. Чтобы обеспечить создание благоприятных условий для достижения новых целей в области развития, крайне важно согласовать новую рамочную программу развития с международными правозащитными нормами и взять на вооружение подход к развитию, основанный на правах человека. В этой связи независимый эксперт выносит следующие рекомендации:

а) новое глобальное партнерство в целях развития должно функционировать на основе принципов международного сотрудничества и солидарности. От неэффективной модели «донор-получатель», лежащей сегодня в основе этого партнерства, следует отказаться;

б) всем государствам следует целенаправленно стремиться к обеспечению соблюдения экономических, социальных и культурных прав всех людей на минимально необходимом уровне и уделять приоритетное внимание наиболее маргинализированным и изолированным группам. В этой связи им следует принимать меры для выявления и устранения всех форм дискриминации во всех стратегиях, планах и программах развития и содействовать включению в обязательства на период после 2015 года положений о минимальном уровне социальной защиты, как было предложено Специальным докладчиком по вопросу о крайней нищете и правах человека и Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание;

в) обеспечение равенства должно стать не только одной из целей, но и безусловным элементом всех прочих целей в области развития в рамках программы развития на период после 2015 года за счет совершенствования сбора и дезагрегирования данных, а также определения критериев равенства³⁰;

г) государствам следует повысить ответственность за выполнение обязательств в области развития, обеспечив создание в рамках нового партнерства доступных и эффективных механизмов подотчетности, а также четких, количественно измеримых и ограниченных по времени целей и показателей. Новое партнерство также должно предусматривать четкое разделение функций и обязанностей, касающихся выполнения связанных с ним обязательств;

д) государствам следует принять рамочные принципы эффективного регулирования деятельности частного сектора, чтобы обеспечить возможность привлечения его к ответственности за правозащитные, экологические и социальные последствия своей деятельности. Такие рамочные принципы призваны оградить от возможного ущерба, для чего в них следует включить требования об обязательном проведении юридической экспертизы и независимой оценки последствий (в том числе экстерриториальных) для прав человека *ex ante* и *ex post facto* в рамках представления частным сектором отчетности о выполнении обязательств по достижению целей в области устойчивого развития;

е) государствам следует обеспечить согласованность между политикой в области развития, финансов, интеллектуальной собственности, торговли, инвестиций и других ключевых областях на национальном и международном уровнях. Ориентиром для обеспечения согласованности политики должны стать международные стандарты в области прав человека.

g) государствам следует решать проблемы глобального управления на основе комплексного подхода путем реформирования международных учреждений, членами которых они являются, с тем чтобы добиться транспарентности, принятия решений с участием всех сторон и подотчетности, в частности в сфере формирования экономической политики. Такие реформы должны охватывать Всемирный банк, МВФ и другие международные финансовые учреждения, с тем чтобы обеспечить соблюдение ими общепринятых норм надлежащего управления (включая транспарентность, подотчетность, ответственность и равноправное участие), а также международных стандартов в области прав человека, окружающей среды и организации труда;

h) государствам следует подтвердить и усилить роль Экономического и Социального Совета как главного органа, отвечающего за координацию, обзор политики, диалог по вопросам политики и вынесение рекомендаций по вопросам мирового экономического и социального развития, а также за достижение международных целей в области развития;

i) развитым странам следует в полной мере выполнить свои обязательства по увеличению объема оказываемой официальной помощи в целях развития в соответствии с международно согласованными целевыми показателями;

j) следует прилагать усилия в целях сокращения зависимости развивающихся стран от помощи путем наращивания их потенциала в плане мобилизации внутренних ресурсов за счет увеличения сборов государственных налогов, обеспечения справедливой прибыли от эксплуатации природных ресурсов иностранными инвесторами, борьбы с незаконными финансовыми потоками и активизации усилий по возвращению похищенных активов в страны происхождения;

k) государствам следует принять нормативные положения в соответствии с руководящими принципами в отношении внешней задолженности и прав человека в целях пресечения хищнической деятельности «фондов-стервятников» в рамках их юрисдикций;

l) государствам следует предпринять усилия в целях завершения Дохинского раунда торговых переговоров на транспарентной и всеобъемлющей основе без дальнейшего промедления. В ходе этих переговоров необходимо всесторонне рассмотреть вопросы, актуальные для развивающихся стран, такие как отмена экспортных субсидий и сельскохозяйственных субсидий, вызывающих дисбаланс торговли в развивающихся странах и снижение тарифов, установленных развитыми странами на сельскохозяйственную продукцию, текстиль и готовую одежду из развивающихся стран. Это могло бы способствовать формированию равноправной системы мировой торговли;

m) государствам следует активизировать усилия по созданию всеобъемлющего механизма урегулирования внешней задолженности под эгидой Организации Объединенных Наций;

п) Всемирному банку и МВФ следует провести комплексный обзор своих рамочных принципов обеспечения приемлемости задолженности, с тем чтобы гарантировать, что в их оценках приемлемого уровня задолженности уделяется должное внимание сохранению достаточного объема ресурсов для национальных программ развития и создания условий для соблюдения прав человека.
