



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2000/51  
14 January 2000

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят шестая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Записка секретариата

1. В своем решении 1999/104 Комиссия по правам человека просила независимого эксперта по вопросу о политике структурной перестройки i) оказать содействие рабочей группе открытого состава по вопросу о программах структурной перестройки и экономических, социальных и культурных правах в выполнении ее мандата, в частности посредством разработки проекта основных руководящих принципов деятельности по реализации политики структурной перестройки; и ii) наблюдать за новыми изменениями, включая действия и инициативы, предпринимаемые международными финансовыми учреждениями, другими органами Организации Объединенных Наций и межправительственными и неправительственными организациями в контексте политики структурной перестройки и прав человека, и представить пересмотренный доклад рабочей группе на ее третьей сессии. Рабочая группа в свою очередь представит доклад Комиссии на ее пятьдесят шестой сессии.

2. В своей резолюции 1999/22 Комиссия просила Специального докладчика по вопросу о последствиях иностранной задолженности для полного осуществления экономических, социальных и культурных прав представлять Комиссии аналитический доклад, уделяя особое внимание:

a) негативным последствиям иностранной задолженности и политики, принятой на вооружение с целью решения этой проблемы, для полного осуществления экономических, социальных и культурных прав в развивающихся странах;

b) мерам, принимаемым правительствами, частным сектором и международными финансовыми учреждениями с целью смягчения таких последствий в развивающихся странах, особенно в наиболее бедных и обремененных значительной задолженностью странах.

3. Учитывая взаимосвязанный характер иностранной задолженности и политики структурной перестройки, Специальный докладчик г-н Рейналду Фигерето и независимый эксперт г-н Фанту Черу решили представить ниже прилагаемый совместный доклад на рассмотрение как рабочей группы открытого состава, совещание которой запланировано на 28 февраля – 10 марта 2000 года в Женеве, так и пятьдесят шестой сессии Комиссии по правам человека.

Приложение

ОБЛЕГЧЕНИЕ БРЕМЕНИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ И ИНВЕСТИЦИИ В  
СОЦИАЛЬНЫЙ СЕКТОР: УВЯЗКА ИНИЦИАТИВЫ В ИНТЕРЕСАХ БЕДНЫХ  
СТРАН С ВЫСОКОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТЬЮ (БСВЗ) С БОРЬБОЙ С ЭПИДЕМИЕЙ  
ВИЧ/СПИДА В АФРИКЕ, ВОССТАНОВЛЕНИЕМ В ГОНДУРАСЕ И НИКАРАГУА  
ПОСЛЕ УРАГАНА "МИТЧ" И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ КОНВЕНЦИИ О  
ЗАПРЕЩЕНИИ И НЕМЕДЛЕННЫХ МЕРАХ ПО ИСКОРЕНЕНИЮ НАИХУДШИХ  
ФОРМ ДЕТСКОГО ТРУДА 1999 ГОДА (КОНВЕНЦИЯ № 182)  
МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме .....		6
I. ПОЗИЦИЯ СТРАН: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ТРЕТЬЕГО МИРА, "ИНИЦИАТИВА В ИНТЕРЕСАХ БСВЗ" И ПОЛИТИКА РАВНОДУШИЯ .....	1 – 15	8
II. ЗАМБИЯ: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ, ВИЧ/СПИД И ГОД ЖИЗНИ В ОПАСНОСТИ .....	16 – 51	15
A. Обострение "незаметной" чрезвычайной ситуации: последствия ВИЧ/СПИДА для жизни людей и экономики в Африке .....	21 – 26	17
B. ВИЧ/СПИД как кризис развития .....	27 – 36	20
C. ВИЧ/СПИД и политика равнодушия.....	37 – 41	24
D. ВИЧ/СПИД и жестокая ирония рынка: как режим ТАПИС ВТО оборачивается человеческими жертвами .....	42 – 46	25
E. Увязка облегчения бремени задолженности с борьбой против эпидемии ВИЧ/СПИДа в Африке: пример Замбии .....	47 – 51	27
III. ГОНДУРАС И НИКАРАГУА: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ, УРАГАН "МИТЧ" И БРЕМЯ ВОССТАНОВЛЕНИЯ .....	52 – 75	29
A. Никарагуа: задолженность и последствия урагана "Митч" .....	54 – 60	30
B. Гондурас: ураган "Митч" и проблемы восстановления .....	61 – 69	34
C. Выводы .....	70 – 75	37

IV. ОБЛЕГЧЕНИЕ БРЕМЕНИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ И КОНВЕНЦИЯ О ЗАПРЕЩЕНИИ И НЕМЕДЛЕННЫХ МЕРАХ ПО ИСКОРЕНЕНИЮ НАИХУДШИХ ФОРМ ДЕТСКОГО ТРУДА 1999 ГОДА .....	76	40
А. Конвенция о правах ребенка Организации Объединенных Наций .....	77 – 80	41
В. Программа "школьный фонд" Бразилии .....	81 – 84	42
С. Увязка облегчения бремени задолженности с программами школьных дотаций .....	85 – 88	43
V. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	89 - 99	44

### Резюме

На встрече "семерки" в Кельне в июне 1999 года лидеры промышленно развитых стран объявили о крупной инициативе сокращения задолженности, идущей гораздо дальше того, что обсуждалось на весеннем совещании Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка. В рамках Кельнской инициативы были предложены дополнительные и вместе с тем важные шаги на пути к улучшению инициативы в интересах БСВЗ, которая проводится в жизнь Всемирным банком и МВФ. К сожалению, облегчение бремени задолженности в той форме, в какой это предусмотрено Кельнскими реформами, не было бы ни достаточно глубоким, ни достаточно широким и не осуществлялось бы так быстро, как это необходимо для удовлетворения насущных потребностей бедных стран в деле финансирования развития.

Хотя авторы совместного доклада признают ограниченность Расширенной инициативы в интересах БСВЗ, ее новый упор на укрепление связи между облегчением бремени задолженности и сокращением масштабов нищеты все же представляет собой огромный шаг вперед в мучительной истории облегчения бремени задолженности бедных стран. Именно в этом контексте они желают обратить внимание мира на срочную необходимость увязывать облегчение бремени задолженности с тремя критическими гуманитарными чрезвычайными ситуациями, требующими безотлагательной реакции со стороны международного сообщества вследствие их всеобщего воздействия на поощрение и защиту прав человека миллионов бедняков.

Эпидемия ВИЧ/СПИДа, помимо того, что она является серьезнейшей проблемой общественного здравоохранения, стала страшнейшей угрозой для развития Африки. Прошлые достижения в области экономического роста, увеличения средней продолжительности жизни и снижения детской смертности были быстро подорваны стремительным распространением ВИЧ. Ежедневно в Африке от СПИДа умирают более 5 000 человек, и, как ожидают эпидемиологи, к 2005 году эта цифра возрастет почти до 13 000.. К этому времени в Африке к югу от Сахары от СПИДа умрет больше людей, чем унесли обе мировые войны, или же бубонная чума, от которой в XIV веке в Европе умерли 20 млн. человек. Учитывая размах разрастающегося гуманитарного кризиса, авторы совместного доклада призывают страны и учреждения-кредиторы немедленно списать задолженность Замбии, с тем чтобы освободившиеся ресурсы можно было бы переключить на сдерживание этой эпидемии. Борьба с этим кризисом представляет собой не добровольную благотворительность, а обязанность.

Во-вторых, авторы сосредотачивают свое внимание на последствиях урагана "Митч", который с разрушительной силой обрушился на Гондурас и Никарагуа, вызвав крупнейшее для этих стран стихийное бедствие на памяти последних поколений. Обе страны понесли тяжелые человеческие потери, разрушена значительная часть их инфраструктуры и производительной экономической базы, что порождает новые сомнения в отношении будущих перспектив этих стран в деле борьбы со структурной бедностью и низким уровнем развития.

Обе страны обременены огромными внешними долгами и не смогут решить проблемы восстановления и преобразования своей экономики без крупных инъекций внешней помощи на льготных условиях. По мнению авторов, учитывая масштабы бедности и ущерб, нанесенный ураганом "Митч", Гондурас и Никарагуа должны быть объявлены "зонами бедствия" и соответственно их непогашенные долги странам и учреждениям-кредиторам должны быть полностью списаны без каких-либо условий.

Наконец, авторы предлагают установить прямую связь между облегчением бремени задолженности и осуществлением Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. Основываясь в значительной мере на успешном бразильском опыте "Bolsa Escola" ("Дотации на учебу"), они выступают за создание возможностей, позволяющих освободить детей от наихудших форм детского труда, оказывая им поддержку, с тем чтобы они могли продолжать учиться в школе, а также прямую помощь их родителям, с тем чтобы они не держали детей дома в качестве дополнительного источника доходов.

Авторы намеренно выбрали эти три темы по одной единственной причине. Борьба за облегчение бремени задолженности и за принятие Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, которую в течение многих лет мужественно вели неправительственные организации (НПО) и организации гражданского общества, выиграна, и сейчас настало время переходить от "пропаганды" к конкретным действиям. Увязка облегчения бремени задолженности с ВИЧ/СПИДом, восстановлением стран после урагана "Митч" и реинвестированием средств в образование детей представляет собой лишь небольшой шаг на долгом пути к искоренению нищеты в беднейших развивающихся странах.

## **I. ПОЗИЦИЯ СТРАН: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ ТРЕТЬЕГО МИРА, "ИНИЦИАТИВА В ИНТЕРЕСАХ БСВЗ" И ПОЛИТИКА РАВНОДУШИЯ**

1. В течение почти 20 лет международные финансовые учреждения и правительства-кредиторы занимались самообманом, ведя разрушительную игру управления экономикой стран третьего мира издалека и навязывания беспомощным странам третьего мира непопулярных экономических мер в надежде на то, что "горькие лекарства" макроэкономической перестройки в конечном счете вернут эти страны на путь процветания и жизни без долгов. Спустя два десятилетия многие страны оказались в еще более тяжелой ситуации, чем в то время, когда они начали осуществлять программы структурной перестройки, рекомендованные МВФ и Всемирным банком. Социальные и экологические издержки этих программ строгой экономии оказались чреватые тяжелыми последствиями, и во многих странах резко упали индексы развития человеческого потенциала.

2. Спустя два десятилетия и после многих лет упорного сопротивления политике МВФ и Всемирного банка, которое оказывала мировая коалиция неправительственных организаций (НПО) и организаций гражданского общества, бреттонвудские учреждения в конечном итоге были вынуждены признать необходимость решения проблемы задолженности бедных стран и осенью 1996 года утвердили инициативу в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ). Всемирный банк и МВФ определили 41 страну, которая имеет право на получение помощи по линии этой инициативы. В 1998 году задолженность только этих стран составила 221 млрд. долларов.

Примерно 61 млрд. долл. из этого долга причитается многосторонним финансовым учреждениям. Чтобы выплатить эту задолженность, правительства отвлекают свои скудные финансовые ресурсы от необходимых инвестиций в людскую, социальную и физическую инфраструктуры, включая школы, медицинские учреждения, дороги, сельское хозяйство и прочие секторы, закладывающие основу для устойчивого развития. Чрезмерно высокие платежи в счет обслуживания задолженности препятствуют вступлению этих стран на путь устойчивого, справедливого экономического роста.

3. Согласно первоначальной инициативе в интересах БСВЗ страна пользуется снижением долгового бремени, лишь преодолев два барьера. Во-первых, она должна в течение шести лет проводить структурную перестройку в соответствии с программой по линии Расширенного фонда структурной перестройки (РФСР). Во-вторых, само облегчение бремени задолженности представляет собой двухступенчатый процесс: решение относительно облегчения долгового бремени принимается при выполнении



определенных дополнительных условий. Лишь после этого долги фактически аннулируются. Однако, менее чем через три года, МВФ и Всемирный банк на своем совещании весной 1999 года пришли к выводу, что инициатива в интересах БСВЗ страдает серьезными недостатками и что необходимо принять более существенные меры, чтобы решить проблему задолженности. Неудивительно, что долги были сокращены лишь в случае трех стран: Уганды и Боливии, соответственно в апреле и сентябре 1998 года, и Мозамбика в середине 1999 года, т.е. почти три года спустя после начала осуществления программы. В конце 1999 года близки к выполнению требуемых условий были еще четыре страны – Мали, Кот-д'Ивуар, Гайана и Буркина-Фасо. Буркина-Фасо, как ожидается, добьется фактического облегчения бремени задолженности в апреле 2000 года, а Кот-д'Ивуар – в марте 2001 года. Жесткие критерии отбора просто не позволяют многим имеющим задолженность бедным странам обращаться с просьбой об облегчении долгового бремени. Кроме того, решение МВФ и Всемирного банка изменить свой подход было принято в ответ на успешное политическое давление, организованное международным движением "Юбилей 2000", которое призвало аннулировать долги беднейших стран.

4. Наконец, как будет показано в настоящем докладе, негибкая позиция МВФ и Всемирного банка в отношении макроэкономических условий оказывает чрезмерное и ненужное давление особенно на те страны, которые пытаются урегулировать широкомасштабные гуманитарные кризисы, вызванные войной и геноцидом (например, Сьерра-Леоне, Руанда), и стихийными бедствиями (такими, как ураган "Митч" в Гондурасе и Никарагуа), и на страны, где широкое распространение эпидемии ВИЧ/СПИДа подрывает результаты развития, достигнутые за несколько десятилетий (например, Замбия). Для этих пораженных кризисом стран выполнение условий РФСП не должно оставаться единственным пропуском к получению права на облегчение бремени задолженности. Так, облегчение долгового бремени должно стать частью более масштабной гуманитарной помощи. Инициатива в интересах БСВЗ должна избегать чрезмерно жестких условий, с тем чтобы обеспечить более гибкий подход для стран, сталкивающихся с крупными гуманитарными кризисами или выходящих из конфликтов. На сегодняшний день инициатива в интересах БСВЗ чрезвычайно неадекватна и может служить лишь частичным, а не окончательным решением<sup>1</sup>. Другими составными элементами этого решения являются расширение потоков помощи, мобилизация внутренних сбережений, улучшение условий торговли, увеличение и диверсификация экспорта. Эти страны не могут позволить себе трех-шести лет ожидания снижения долгового бремени по линии инициативы в интересах БСВЗ.

**Инициатива в интересах БСВЗ и консенсус, достигнутый после встречи в Кельне: старое вино в новой бочке?**

5. На встрече "семерки" в Кельне в июне 1999 года лидеры промышленно развитых стран объявили о крупной инициативе сокращения задолженности, идущей гораздо дальше того, что обсуждалось на весеннем совещании МВФ и Всемирного банка. В рамках Кельнской инициативы были предложены дополнительные и вместе с тем важные шаги на пути к улучшению инициативы в интересах БСВЗ, которая проводится в жизнь Фондом и Банком. Главными из них являются предложение производить более крупное сокращение общего объема аккумулированной задолженности ("долговой навес"), более быстрое сокращение платежей в счет обслуживания задолженности и, наконец, выдвижение на центральное место вопросов сокращения масштабов нищеты в рамках расширенной инициативы в интересах БСВЗ. К сожалению, сокращение долгового бремени, как это планируется в соответствии с кельнскими реформами, не будет достаточно широким и не будет осуществляться темпами, требующимися для удовлетворения насущных потребностей бедных стран в сфере финансирования развития.

6. Облегчение бремени в рамках инициативы в интересах БСВЗ опутано сложной паутиной условий МВФ и Всемирного банка, определяющих право на получение такой помощи. Наряду с другими факторами это право в соответствии с расширенной инициативой в интересах БСВЗ обусловлено "хорошими результатами" осуществления программ Расширенного фонда структурной перестройки (который в скором времени должен быть преобразован в фонд сокращения масштабов нищеты и обеспечения роста) в течение трех лет вместо шести лет, установленных в рамках первоначальной инициативы в интересах БСВЗ. Достигнув момента принятия решения после первых трех лет хороших экономических показателей, страна должна затем продемонстрировать, что она не в состоянии обслуживать свою задолженность, исходя из пороговых значений отношения объема задолженности к экспортным поступлениям и отношения задолженности к государственным доходам<sup>2</sup>. Если страна в конечном итоге имеет право на облегчение долгового бремени, ее платежи в счет обслуживания долга сокращаются до того уровня, который в соответствии с инициативой считается приемлемым, лишь после достижения момента завершения процесса или же по истечении еще одного дальнейшего трехлетнего периода. Эта не слишком великодушная процедура по-прежнему вынуждает страну отвлекать значительную долю ее скудных валютных поступлений на обслуживание долга в течение неопределенного периода времени. Проще говоря, БСВЗ/РФСП является "черным ходом", позволяющим МВФ и Всемирному банку сохранять контроль над национальной политикой развития имеющих задолженность бедных стран.

7. Вместе с тем в расширенной инициативе в интересах БСВЗ имеется новый критический элемент, который отсутствовал в первоначальной инициативе. Страны, желающие получить поддержку в целях облегчения долгового бремени или со стороны Международной ассоциации развития (МАР) и РФСП, должны разрабатывать всеобъемлющие стратегии сокращения масштабов нищеты, которые затем излагаются в соответствующих документах о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН)<sup>3</sup>. ДССН должны учитывать особенности каждой страны, гласно готовиться с широким участием гражданского общества, ведущих доноров и других соответствующих международных финансовых учреждений (МФУ) и четко увязываться с согласованными международными целями развития – принципы, закрепленные во Всеобъемлющей рамочной программе в области развития. Эта идея, родившаяся в ОКСФАМ и ЮНИСЕФ, призвана служить своего рода "контрактом" между должниками и правительствами-кредиторами.

8. Хотя ответственность за подготовку ДССН ложится в первую очередь на органы соответствующих стран, процессу консультаций может содействовать Банк с участием Фонда в работе по вопросам макроэкономической политики и в соответствующих структурных областях. Правительствам, возможно, также потребуется обращаться за широкой технической помощью, – включая помощь со стороны Банка и Фонда, – в отношении выработки мер в рамках ДССН<sup>4</sup>. Единственная проблема заключается в том, что ключевые специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, обладающие огромным опытом в деле искоренения бедности, полностью лишены возможности играть важную роль в руководстве осуществлением инициативы в интересах БСВЗ. Это – серьезное упущение, которое следует быстро устранить, с тем чтобы инициатива приносила плоды и была эффективной. Для сравнения можно указать, что неправительственным организациям намного больше повезло, чем всей системе Организации Объединенных Наций, в установлении конструктивного диалога с МФУ.

9. Действительно, упор на укрепление связи между облегчением бремени задолженности и сокращением масштабов нищеты представляет собой огромный шаг вперед в мучительной истории облегчения долгового бремени для бедных стран. Вместе с тем еще не ясно, насколько весомыми для МВФ и Всемирного банка при определении масштабов облегчения бремени задолженности той или иной страны окажутся стратегические планы искоренения нищеты, действительно являющихся результатом широких национальных консультаций. Во-первых, сокращение масштабов нищеты представляет собой новую область деятельности для МВФ, и по-прежнему сохраняются сомнения относительно того, действительно ли Фонд заинтересован и имеет необходимый внутренний потенциал для учета макроэкономических условий РФСП в рамках более широких целей социального развития. Хотя расходы на образование и медицинские

услуги будут увеличены по линии новой инициативы в интересах БСВЗ, структурные факторы, приводящие к нищете, вряд ли будут устраняться при осуществлении обычных программ структурной перестройки<sup>5</sup>. Во-вторых, решение увязывать облегчение бремени задолженности с условиями РФСП является ловким средством, позволяющим МВФ вынуждать страны безоговорочно принимать его неолиберальную экономическую ортодоксию. Это в конечном счете повлияет на теоретическое содержание национальных документов с изложением стратегии сокращения масштабов нищеты, фактически приводя их в соответствие с теоретической доктриной МВФ.

10. Недавний опыт МВФ в деле использования РФСП показывает, что значительное несоблюдение странами его условий является признаком директивного подхода Фонда при определении условий предоставления кредитов. Таким образом, в конечном счете право на облегчение бремени задолженности будет определяться выполнением условий РФСП, а не приложенными правительством усилиями с целью сокращения масштабов нищеты<sup>6</sup>. Наконец, при всей важности облегчения бремени задолженности в краткосрочной перспективе, не ясно, в каких масштабах БСВЗ смогут получать дополнительные новые ресурсы. Облегчение долгового бремени само по себе недостаточно для того, чтобы вернуть эти обездоленные страны на путь устойчивого развития. Если судить по опыту последних бюджетных компромиссов в Конгрессе Соединенных Штатов Америки, то можно считать, что выделение фондов по линии инициативы в интересах БСВЗ отнюдь не гарантировано. Президент Клинтон направил в Конгресс просьбу выделить дополнительно 1 млрд. долл. для облегчения долгового бремени бедных стран с высокой задолженностью, включая полное аннулирование долгов 30 таких стран правительству Соединенных Штатов. Когда в конце ноября был окончательно согласован бюджет, Конгресс утвердил ассигнования на цели облегчения бремени задолженности лишь в размере 130 млн. долл., причем эта сумма будет касаться лишь двусторонних долгов. Вместе с тем Конгресс разрешил провести переоценку золотых запасов МВФ в размере примерно 100 млн. унций и передать полученные в результате этого средства для выделения новых кредитов МВФ на цели структурной перестройки по линии программы РФСП<sup>7</sup>. Движение "Юбилей 2000", особенно в развивающихся странах, выступает против РФСП и хотело бы, чтобы МВФ использовал эти средства для аннулирования долгов, а не для финансирования дальнейшей структурной перестройки.

11. Расширенная инициатива в интересах БСВЗ может стать более значимой и ориентированной на сокращение масштабов нищеты только в том случае, если решения об условиях облегчения бремени задолженности будут оставлены на усмотрение самих стран с проведением широких консультаций с организациями гражданского общества этих стран. Кроме того, эта инициатива могла бы стать эффективной, если бы

специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, хорошо представляющим себе существо проблемы бедности, таким, как ПРООН, МОТ и ЮНИСЕФ, было предложено стать партнерами бреттонвудских учреждений в реализации инициативы в интересах БСВЗ. Это гарантировало бы одновременный учет в рамках инициативы в интересах БСВЗ<sup>8</sup> как макроэкономических целей, так и целей социального развития. Национальные ДССН в случае их надлежащей подготовки станут важным политическим инструментом, если страны смогут самостоятельно определять содержание этой рамочной основы на базе широких и гласных консультаций с гражданским обществом и частным сектором. Эти документы, регулярно обновляемые, станут по существу основой для ориентирования кредитных операций Банка/Фонда в бедных странах. Как ожидается, прочие доноры также будут использовать эту же основу для определения их помощи правительствам. ДССН будут содержать следующие ключевые элементы<sup>9</sup>:

а) структурные, институциональные, социальные и макроэкономические условия, а также национальные меры, которые влияют на результаты борьбы с бедностью; выявление препятствий, сдерживающих более быстрый рост и сокращение масштабов нищеты и приоритеты в деле их устранения; разработка среднесрочной макроэкономической основы и комплекса мер структурной политики для поддержки усилий по сокращению масштабов нищеты;

б) существующие и планируемые консультативные процессы, которые могут использоваться правительством для учета мнений гражданского общества, частного сектора и других заинтересованных сторон внутри страны, а также доноров, региональных банков развития и других международных финансовых учреждений и организаций;

с) промежуточные и окончательные показатели результативности, их взаимосвязь с международными целями развития на 2015 год и роль гражданского общества в наблюдении за этими результатами;

д) интеграция внешних финансовых и иных ресурсов в стратегию;

е) наращивание потенциала и потребности в технической помощи для поддержки стратегии.

12. К сожалению, не все БСВЗ имеют необходимую институциональную и интеллектуальную структуру или базу данных, которая бы позволяла в настоящее время разработать собственную основу стратегии борьбы с бедностью. В краткосрочной и

среднесрочной перспективах очень многие БСВЗ в Африке скорее всего будут полагаться на указания Фонда, делая пустым звуком принцип "национального контроля" над программой.

13. В конечном итоге Кельнская инициатива лишь породила неразумные ожидания, и последняя глава долговой драмы стран третьего мира еще не написана. Бытует весьма скептическое мнение относительно готовности западных стран-кредиторов и многосторонних банков развития разорвать оковы долговой кабалы БСВЗ, не говоря уж об адекватности финансирования, которое позволило бы этим странам полностью рассчитаться с долгами. Обусловленность и внешний контроль по-прежнему составляют суть руководящих принципов расширенной инициативы в интересах БСВЗ, несмотря на утверждения архитекторов плана о том, что подлинной целью инициативы является искоренение бедности<sup>10</sup>. Увязка облегчения бремени задолженности с успешным использованием программ РФСП является крупной ошибкой; она неизбежно отсрочит столь необходимое облегчение долгового бремени для стран, крайне нуждающихся в новых ресурсах, чтобы восстановить разрушенные социальные системы<sup>11</sup>. Опыт прошлого свидетельствует о том, что многие африканские правительства не смогли выполнить такие условия в отношении перестройки и реформы. Действительно, в последние годы три из четырех программ РФСП окончились провалом, поскольку их условия было слишком трудно выполнить. Эти программы возлагают слишком большое бремя на население, живущее в нищете.

14. Именно по этим причинам движение южных стран "Юбилей 2000" продолжает настаивать на том, что облегчение бремени задолженности должно обуславливаться успехами в деле развития и осуществлением транспарентных механизмов в соответствии с принципами Угандийского фонда по борьбе с нищетой, который стремится к тому, чтобы ресурсы, высвобожденные в результате облегчения долгового бремени, непосредственно направлялись на искоренение бедности и обеспечение устойчивого развития людских ресурсов<sup>12</sup>. Этот процесс аннулирования задолженности должен контролироваться НПО и гражданским обществом, возможно, в сотрудничестве с парламентами. Новые займы и кредиты также должны контролироваться гражданским обществом с точки зрения их соответствия нуждам устойчивого развития с учетом интересов человека.

15. Наконец, облегчение бремени задолженности, каким бы важным оно ни было, оставит горькое наследие для будущего финансирования развития бедных стран. В настоящее время доноры пополняют целевые фонды для БСВЗ и РФСП путем перераспределения ассигнований текущих двусторонних бюджетов вместо мобилизации новых ресурсов для финансирования инициативы<sup>13</sup>. В долгосрочной перспективе важные источники помощи на цели развития, вероятно, окажутся под угрозой. Бюджеты помощи

для бедных стран, которые и так уже находятся на самом низком уровне в течение десятилетий, могут еще более сократиться из-за необходимости изыскания ресурсов для финансирования мероприятий по сокращению задолженности. Таким образом, бессмысленно облегчать бремя задолженности, а затем сокращать другие ресурсы на цели развития. Хотя судить об инициативе в интересах БСВЗ пока слишком рано, все же можно считать, что она может оказаться фикцией, если не сможет освободить бедные страны от долговой кабалы и помочь им приступить к широкому процессу развития человеческого потенциала.

## **II. ЗАМБИЯ: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ, ВИЧ/СПИД И ГОД ЖИЗНИ В ОПАСНОСТИ**

16. Замбия относится к группе БСВЗ, где бремя задолженности служит важным фактором сохранения низкого уровня развития. Задолженность ложится тяжелым бременем на государственный бюджет, резко сокращая объем ресурсов для целей развития и значительно ограничивая перспективы роста. Даже до того времени, когда ВИЧ/СПИД был признан серьезнейшей опасностью для развития человеческого потенциала в Замбии, внешняя задолженность страны, регулярно обслуживаемая в ущерб жизненно важным социальным программам, уже сорвала многие социальные достижения 60-х и 70-х годов<sup>14</sup>. Таким образом, нахождение надежных решений проблемы задолженности Замбии может стать стратегическим выходом, позволяющим сдерживать угрозу эпидемии ВИЧ/СПИДа для устойчивого развития человеческого потенциала.

17. Общая внешняя задолженность Замбии составила в 1998 году 6,5 млрд. долларов. Из этой суммы 46% приходится на многосторонние учреждения, такие, как МВФ, Всемирный банк и Африканский банк развития. Поскольку многосторонняя задолженность представляет собой "привилегированный" долг, на который не распространяются определенные правила, она не может быть реструктурирована или аннулирована и имеет приоритет над другими долгами. Платежи в счет обслуживания задолженности, подлежавшие выплате в 1998 году, составили 123 млн. долл. и были выплачены кредиторам следующим образом: 89 млн. долл. - многосторонним кредиторам и 34 млн. долл. - кредиторам Парижского клуба. Эти 123 млн. долл., пошедшие на обслуживание задолженности, составляли примерно 69% от суммы бюджетных ассигнований на нужды социальных секторов. Однако ни одна страна не может развиваться без образованных и здоровых граждан, как бы честно она ни обслуживала свою задолженность<sup>15</sup>.

18. Нынешний долговой кризис в Замбии возник в середине 70-х годов, когда страна переживала падение цен на медь. Два всплеска цен на нефть в конце 70-х годов усугубили экономические трудности Замбии, и ее платежный баланс продолжал ухудшаться. Начиная с середины 80-х годов правительство все шире прибегало к внешним займам, чтобы финансировать необходимый импорт, тем самым увеличивая пирамиду задолженности<sup>16</sup>. Общая сумма внешней задолженности составляла 3,7 млрд. долл. в 1992 году, 4,2 млрд. долл. в 1994 году и 6,4 млрд. долл. в 1997 году. Рост общего объема задолженности за этот период в значительной степени объяснялся расширением заимствований по линии многостороннего "льготного окна". В результате доля многосторонней задолженности возросла с 39% в 1992 году до 52% в 1997 году. В общей задолженности многосторонним кредитором долг группе Всемирного банка составлял 43,8%, а долг МВФ – 36,4%.

Таблица 1. Расходы на социальный сектор и обслуживание задолженности, 1991-1996 годы (млн. долл. США)

Год	Образование	Здравоохранение	Все социальные секторы	Обслуживание задолженности
1991	107,8	73,6	192,5	565,0
1992	78,6	46,8	137,1	275,8
1993	72,0	44,7	145,3	315,9
1994	76,0	74,1	176,7	324,4
1995	91,6	72,4	191,8	348,7
1996	88,4	67,7	176,1	256,4
В % от ВВП, 1993-1996 годы	2,5	2,0	5,3	10,3

Источник: M.J.Kelley, Primary Education in a Heavily Indebted Poor Country: The Case of Zambia in the 1990s, Oxfam and UNICEF, Lusaka.

19. Общая сумма платежей в счет обслуживания задолженности увеличилась до 349 млн. долл. в 1995 году против 276 млн. долл. в 1992 году, а затем сократилась до 256 млн. долл. в 1996 году и 233 млн. долл. в 1997 году. Прогнозы относительно обслуживания задолженности на 1998-2002 годы говорят о том, что Замбии потребуется 291 млн. долл. в 1998 году, 350 млн. долл. в 1999 году и 392 млн. долл. в 2000 году. В 2001 году сумма намеченных по графику платежей в счет обслуживания задолженности вырастет более чем на 58% и составит 621 млн. долл. Такая задолженность подрывает все возможности для развития человеческого потенциала из-за отвлечения средств, которые



могли бы вкладываться в образование и здравоохранение. Подчиненное положение социальных секторов по отношению к обслуживанию задолженности наглядно показано выше в таблице 1.

20. Чтобы сократить бремя задолженности, правительство добивалось списания и реструктуризации долгов. В период 1992-1997 годов различные кредиторы облегчили бремя задолженности на общую сумму 1 873 000 000 долл., из которых долги на сумму в 1 440 000 000 долл. были аннулированы кредиторами Парижского клуба, а остальная часть – кредиторами, не входящими в Парижский клуб, и коммерческими кредиторами. Многосторонние кредиторы предлагали уменьшить бремя задолженности Замбии. Теперь, возможно, Замбия сможет претендовать на облегчение бремени задолженности по линии расширенной инициативы в интересах БСВЗ, если правительство успешно выполнит многочисленные макроэкономические условия и условия рационального управления, на которых настаивают страны-кредиторы. В лучшем случае правительству потребуется три года, прежде чем оно сможет действительно рассчитывать на облегчение бремени задолженности. И радоваться особенно не приходится, если учитывать катастрофическое воздействие ВИЧ/СПИДа на население Замбии и на перспективы будущего развития страны в целом.

**А. Обострение "незаметной" чрезвычайной ситуации: последствия ВИЧ/СПИДа для жизни людей и экономики в Африке**

21. Эпидемия ВИЧ/СПИДа, являясь, с одной стороны, серьезнейшей проблемой здравоохранения, с другой стороны, создала огромную угрозу для развития Африки. Стремительное распространение вируса ВИЧ быстро подорвало прошлые достижения в области экономического роста, увеличения средней продолжительности жизни и снижения детской смертности<sup>17</sup>. Воздерживаясь от квалификации разворачивающегося гуманитарного кризиса как "геноцида по упущению", мы готовы подчеркнуть, что безответственная неспособность национальных правительств и международного сообщества быстро отреагировать на кризис в Африке частично объясняет распространение этого вируса с его смертельными последствиями. Неспособность обуздать распространение этой эпидемии серьезно влияет на перспективы экономического развития в Африке. Многие страны, где широко распространен ВИЧ, теряют своих лучших и самых способных работников – преподавателей, бухгалтеров, фермеров и бизнесменов.

22. В Африке к югу от Сахары 23,2 млн. человек инфицированы ВИЧ, что составляет две трети от общего числа таких людей во всем мире. На долю женщин приходится 55% ВИЧ-позитивного взрослого населения, и передача вируса от матери к ребенку

по-прежнему является основной причиной инфицирования детей<sup>18</sup>. Только в 1998 году во всем мире этим вирусом было инфицировано 5,6 млн. человек, в том числе 4 миллионов в Африке. Кроме того, в результате СПИДа более 8 млн. детей потеряли матерей или обоих родителей. Из 14 млн. человек, умерших от СПИДа во всем мире с начала эпидемии, 12 миллионов были африканцами. Ежедневно в Африке от СПИДа умирает более 5 000 человек, и, как ожидают эпидемиологи, эта цифра возрастет к 2005 году почти до 13 000. К этому времени от СПИДа в Африке к югу от Сахары умрет больше людей, чем в результате двух мировых войн, взятых вместе, или же вследствие бубонной чумы, от которой в XIV века в Европе умерли 20 млн. человек<sup>19</sup>. Только в 1999 году от ВИЧ/СПИДа умерли 2,6 млн. человек. т.е. больше, чем за любой год с момента начала эпидемии, причем 2 миллионов из них были африканцами. Как указала Директор–исполнитель ЮНИСЕФ Кэрол Беллами, "эпидемия ВИЧ/СПИДа является самой страшной необъявленной войной в мире, причем весь район в Африке к югу от Сахары представляет собой поле смерти"<sup>20</sup>.

23. Из всех регионов в Африке наибольших размеров эпидемия ВИЧ/СПИДа достигла в южной части Африки, где она убивает больше людей и быстрее, чем в любом другом регионе этого континента. Оценки доли взрослых в этом субрегионе (15-49 лет), инфицированных ВИЧ, колеблются от 16 до 32%. Из 9,6 млн. человек, умерших в Африке к югу от Сахары с начала эпидемии, 9,2 млн. жили в странах на востоке и юге континента. По оценкам ЮНИСЕФ, в 12 странах, расположенных в этой части Африки, к 2010 году СПИД сделает сиротами 11 млн. детей<sup>21</sup>.

Таблица 2. Оценки распространения ВИЧ и СПИДа, весь мир и Африка к югу от Сахары

Регион	Число инфицированных (млн. чел.)	Число инфицированных в 1999 году (млн. чел.)	Доля инфицированных взрослых (%)	Доля женщин в группе инфицированного населения (%)
Африка к югу от Сахары	23,30	3,800	8,00	55
Карибский бассейн	0,36	0,057	1,96	35
Южная и Юго-Восточная Азия	6,00	1,300	0,69	30
Латинская Америка	1,30	0,150	0,57	20

Регион	Число инфицированных (млн. чел.)	Число инфицированных в 1999 году (млн. чел.)	Доля инфицированных взрослых (%)	Доля женщин в группе инфицированного населения (%)
Западная Европа и Северная Америка	1,44	0,074	0,39	20
Восточная Европа и Центральная Азия	0,36	0,095	0,14	20
Северная Африка и Ближний Восток	0,22	0,019	0,13	20
Восточная Азия и Тихий океан	0,53	0,120	0,07	15

Источник: UNAIDS/WHO, *AIDS Epidemic Update 1999*.

24. Согласно оценкам, в 1997 году в Замбии было инфицировано 20% взрослого населения страны. Это означает, что каждый пятый человек в возрасте 15-49 лет был ВИЧ-позитивным. К 1999 году совокупное число умерших от СПИДа с момента начала эпидемии в Замбии составит, по оценкам, примерно 1 млн.. Ежегодное число умерших среди взрослого населения в возрасте 15-49 лет, численность которого растет медленно, достигнет к 2000 и 2005 годам, соответственно, 70 000 и 127 000 человек, т.е. к 2005 году каждый день будет умирать около 350 человек<sup>22</sup>.

25. Многие правительства и учреждения-доноры лишь недавно начали признавать последствия этой эпидемии для будущего развития Африки и стали выделять средства для поддержки национальных усилий. В своем письме от 16 марта 1999 года государственный секретарь Соединенных Штатов Америки Мадлен Олбрайт указывала: "Растущее распространение ВИЧ/СПИДа и его фактические и потенциальные смертоносные последствия требуют от нас пересмотреть нашу позицию в отношении политической и экономической безопасности. Столь же смертоносная, что и ракета, и столь же разрушительная, что и любой финансовый коллапс, пандемия ВИЧ/СПИДа является врагом стабильности и производительности во всем мире"<sup>23</sup>. На сессии Всемирной торговой организации (ВТО) в Сиэтле президент Клинтон объявил, что Соединенные Штаты будут проводить либеральную и гибкую политику в области прав

интеллектуальной собственности, с тем чтобы реагировать на такие действительно возникающие кризисные ситуации в области здравоохранения, как в случае ВИЧ/СПИДа. Во Всемирном банке, крупнейшем кредиторе Африки, было создано подразделение АКТАфрика, которому поручено обеспечить учет проблемы ВИЧ/СПИДа в проектах, финансируемых Банком в Африке. Если бы такое понимание этой проблемы существовало в начале 70-х годов, т.е. в момент возникновения этой эпидемии, доноры действовали бы иначе, и в том что касается реакции национальных правительств на кризис, в том что касается и разработки, и апробирования профилактических мер.

26. Безусловно, более глубокое понимание кризиса ВИЧ/СПИДа в Африке еще предстоит претворить в большее сострадание со стороны доноров и учреждений-кредиторов. Инициатива в интересах БСВЗ могла бы стать важным источником финансирования программ предупреждения ВИЧ/СПИДа в бедных странах с высокой задолженностью. К сожалению, эта инициатива опутана паутиной макроэкономических условий, которые, по всей вероятности, серьезно замедлят темпы облегчения бремени задолженности. В то время как правительства-кредиторы спорят о масштабах сокращения задолженности для бедных стран, многие достижения 60-х и 70-х годов в Африке сводятся на нет в результате стремительного распространения пандемии ВИЧ/СПИДа. К тому времени, когда технократы МВФ и Всемирного банка смогут довести многие БСВЗ Африки с "момента принятия решения" до "момента завершения процедуры" в ходе абстрактного и сложного процесса инициативы осуществления в интересах БСВЗ, миллионы африканцев умрут от ВИЧ/СПИДа, а еще миллионы людей будут инфицированы или станут сиротами. Это недопустимо с этической точки зрения. Смертность в подобных масштабах от вируса любого рода в Западной Европе или Северной Америке породила бы совершенно иную реакцию со стороны международного сообщества. Если бы не несколько учреждений, таких, как ЮНИСЕФ, ЮНЭЙДС, ВОЗ и НПО, которые с присущим им мужеством постоянно поднимали этот вопрос, то "незаметная" чрезвычайная ситуация с ВИЧ/СПИДом в Африке исчезла бы с первых страниц западных средств массовой информации.

## **В. ВИЧ/СПИД как кризис развития**

27. В Замбии эпидемия ВИЧ/СПИДа приобрела самый большой размах во всем мире. Согласно оценкам, 20% взрослого населения в возрасте от 15 до 49 лет сегодня являются серопозитивными. Это означает, что каждый пятый из тех граждан Замбии, которым в настоящее время больше 15 лет, вероятно, умрет в молодом возрасте от этой болезни, главным образом в следующие три-десять лет<sup>24</sup>. По оценкам, в стране ежедневно инфицируются примерно 500 человек. Еще выше доля граждан Замбии, страдающих такими "сопутствующими", болезнями, как туберкулез<sup>25</sup>. Учитывая высокую смертность,

особенно среди наиболее экономически продуктивных слоев населения, и растущее число сирот (по оценкам, 1 млн. чел. к 2000 году), эта болезнь тяжело бьет по замбийскому обществу.

28. Издержки ВИЧ/СПИДа для развития Замбии огромны. Особую тревогу это вызывает в силу того, что почти 70% домохозяйств в стране уже живут ниже черты бедности<sup>26</sup>. Широко распространенная бедность влечет уязвимость к инфекциям: у женщин не остается иного выхода, как вступать в половые связи, когда нет никаких экономических возможностей. Отсутствие образования и низкий уровень грамотности делают информацию менее доступной. Как только человек становится серопозитивным, все эти проблемы усугубляются, поскольку болезнь сокращает способность взрослых работать или возделывать свою землю. По мере объединения семьи девочек забирают из школы, женщины вынуждены заниматься проституцией, а дети становятся сиротами, еще более теряя шансы на получение образования<sup>27</sup>.

#### 1. Воздействие на занятость и производительность

29. С ростом смертности от СПИДа среди взрослого населения в результате болезней, связанных с ВИЧ/СПИДом, умирает немало людей, обладавших нужной квалификацией. Высокая смертность наблюдается среди учителей, бухгалтеров, гражданских служащих и прочих специалистов. В результате производительность труда падает, и в настоящее время ВИЧ/СПИД вызывает серьезную озабоченность среди фирм, поскольку издержки на рабочую силу повышаются по мере снижения производительности в результате более высокой заболеваемости и невыхода на работу. Согласно одному обследованию 33 предприятий в Замбии, среднегодовая смертность резко возросла с 0,25% в 1987 году до 1,6% к 1992 году<sup>28</sup>. Замбийское отделение банка "Барклай" потеряло более четверти своих руководящих сотрудников в результате заболевания СПИДом. На одной крупной сахарной плантации в результате заболеваний, связанных с ВИЧ, в период 1992-1993 годов умерли 755 человек<sup>29</sup>. Возросшее число случаев невыхода на работу частично объясняется тем, что работники участвуют в похоронах. По мере роста текучести рабочей силы будут возрастать дополнительные расходы на подготовку кадров. Кроме того, предприятиям приходится выплачивать более крупные суммы на медицинское обслуживание, на компенсацию заработной платы семьям умерших и на похоронные пособия.

#### 2. Продовольственная безопасность под угрозой

30. ВИЧ/СПИД также оказывает разрушительное воздействие на производительность в сельскохозяйственном секторе<sup>30</sup>. На производительности сказываются многие факторы:

невыход на работу из-за болезни, нехватка рабочей силы; потеря сельскохозяйственных знаний и управленческих навыков. Кроме того, семьи вынуждены продавать свой домашний скот и другое имущество, чтобы покрыть стоимость ухода за больными, тем самым еще более погружаясь в бедность, и в конечном итоге в поисках средств к существованию они вынуждены мигрировать в города.

### 3. Медицинские учреждения перегружены

31. Бремя расходов на медицинское обслуживание и на борьбу с ВИЧ/СПИДом, ложающееся на всю систему здравоохранения Замбии, огромно. ВИЧ/СПИД уже поглощает большую долю больничных ресурсов и существенную долю бюджета и людских ресурсов сектора здравоохранения. Поскольку большинство домохозяйств и общин живет в бедности, в Замбии отсутствуют большие возможности для того, чтобы переложить бремя ухода за больными с сектора здравоохранения на сами домохозяйства и общины<sup>31</sup>.

### 4. Воздействие на образование

32. Последствия ВИЧ/СПИДа для сектора образования вызывают особую тревогу. Эпидемия оказывает огромное воздействие как на учащихся, так и на преподавателей. Высокие уровни смертности от ВИЧ/СПИДа существенно сократят когорты начального школьного возраста. Согласно прогнозам, численность населения в возрасте 15 лет и ниже составит 5,4 млн. человек в 2010 году, а не 6,8 млн., как это могло бы быть при менее широком распространении СПИДа<sup>32</sup>. Еще до вспышки эпидемии ВИЧ/СПИДа доля школьников начала сокращаться из-за бедности, хотя число детей школьного возраста возрастало. А поскольку все большее число детей становится сиротами из-за потери обоих родителей в результате ВИЧ/СПИДа, школьное образование отходит на второй план, так как некому платить за учебу и удовлетворять ежедневные потребности детей. Короче говоря, в будущем, если эта эпидемия будет расширяться прежними темпами, детей, которых можно обучать, будет меньше<sup>33</sup>.

33. Высокая смертность среди преподавателей в результате ВИЧ-инфекций тяжело ударила по системе образования. Согласно оценкам, более 30% преподавателей в Замбии уже инфицированы ВИЧ<sup>34</sup>. По данным министерства образования, 680 преподавателей умерли в 1996 году, 624 – в 1997 году и 1 300 – в первые десять месяцев 1998 года. Это означает, что если в 1996 году ежедневно умирало менее двух учителей, то в 1998 году каждый день умирало более четырех преподавателей. Для системы образования число смертных случаев в 1998 году было равнозначным потере примерно двух третей ежегодного выпуска новых преподавателей из всех учебных учреждений<sup>35</sup>.

## 5. Сокращение средней продолжительности жизни

34. ВИЧ/СПИД резко сокращает среднюю продолжительность жизни. В Замбии средняя продолжительность жизни, составлявшая 54 года несколько лет тому назад, сократилась до 37 лет и, как ожидается, упадет в следующем десятилетии до 30 лет. В девяти африканских странах, где уровень распространения ВИЧ/СПИДа среди взрослого населения составляет 10% или более (Ботсвана, Замбия, Зимбабве, Кения, Малави, Мозамбик, Намибия, Руанда и Южная Африка), средняя продолжительность жизни в первые два десятилетия следующего столетия, как ожидается, вместо увеличения до 64 лет сократится до 47 лет<sup>36</sup>. Поскольку эпидемия в основном поражает молодежь и взрослых в период пика их экономической и социальной продуктивности, это ставит под угрозу развитие. Это фактически сводит на нет основные достижения в области развития за последние 30 лет<sup>37</sup>. Сокращение средней продолжительности жизни еще более усугубляется ростом детской смертности, что в свою очередь подрывает достижения в области выживания детей. По данным ЮНЭЙДС, в Замбии и Зимбабве в младенческом возрасте умирает на 25% больше детей, чем если бы ВИЧ не было.

## 6. Обострение проблемы сиротства

35. Эта эпидемия привела к росту числа сирот из-за СПИДа. Согласно оценкам, в 2000 году число сирот достигнет 1 660 000, в том числе примерно 750 000 детей потеряют мать и обоих родителей, а 910 000 - отца<sup>38</sup>. Согласно данным ЮНИСЕФ, это составит примерно 34,3% от общего числа детей в возрасте до 15 лет.

36. Как отмечалось выше, общие последствия ВИЧ/СПИДа для перспектив развития Замбии значительны, а ущерб от запаздывания энергичных мер колоссален. Согласно оценкам, с учетом прямых расходов на лечение, убыли работников, а также расходов, связанных со СПИДом, ВВП, если приток иностранных ресурсов не возрастет, видимо, сократится примерно на 9% ниже прогнозируемых уровней. Если дополнительные издержки будут покрыты за счет иностранных ресурсов, ВВП, видимо, упадет примерно на 5%<sup>39</sup>. Без небывалого притока иностранной помощи, причем по возможности в самое ближайшее время, национальный доход может сократиться на 10%. Учитывая развертывающийся гуманитарный кризис в Замбии (и в целом в Африке), мы призываем многосторонние учреждения немедленно списать долг Замбии и выделить новые ресурсы, с тем чтобы можно было быстро обуздать кризис и восстановить подлинное развитие на прочной основе. Таким образом, необходимость улучшения ухода за больными и их лечения, а также обеспечение социальной поддержки должны стать высокоприоритетными задачами.

### **С. ВИЧ/СПИД и политика равнодушия**

37. Беспрецедентные масштабы смертности, связанной с ВИЧ/СПИДом, а также распад семьи и систем социальной сети в Африке пока еще не привели к мобилизации усилий международного сообщества. Чем же объясняется глубокое равнодушие международного сообщества к расширяющемуся гуманитарному кризису, вызванному ВИЧ/СПИДом в Африке? Почему столь многие африканские лидеры продолжают хранить "молчание", когда эта эпидемия ежедневно косит население их стран?

38. Реакция со стороны правительств западных стран на кризис ВИЧ/СПИДа в Африке равнозначна черствому равнодушию, если сравнить ее с недавней западной реакцией на стратегически важные события, широко освещавшиеся на телевидении, - землетрясения в Турции, войны на Балканах и мирное урегулирование на Ближнем Востоке. В Косово, благодаря присутствию телевизионных камер компании Си-Эн-Эн, реакция международного сообщества оказалось быстрой и зачастую сопровождалась выделением крупных денежных сумм. С другой стороны, в Африке "незаметная" чрезвычайная ситуация ВИЧ/СПИДа ежедневно уносит множество жизней в отдаленных селениях и на узких улочках перенаселенных городских трущоб, находящихся вдалеке от ближайшей телекамеры Си-Эн-Эн.. Постоянные предупреждения ВОЗ и ЮНЭЙДС о нависшей опасности не находят никакого отклика.

39. Непринятие международным сообществом срочных действий в ответ на эпидемию ВИЧ/СПИДа в Африке следует рассматривать в более широком контексте "усталости доноров" и "афропессимизма", которые превалируют в последние годы. После окончания "холодной войны" общий объем донорской помощи для Африки сокращается. Многие учреждения системы Организации Объединенных Наций, работающие в Африке, такие, как Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ), неоднократно указывали на неравноправный режим для Африки, установленный сообществом доноров. Например, в 1999 году доноры предоставили менее трех пятых от суммы в 800 млн. долларов, которую Организация Объединенных Наций просила выделить для урегулирования чрезвычайных ситуаций в Африке к югу от Сахары. Подобным же образом, Всемирная продовольственная программа (ВПП) объявила в сентябре, что она сократит свою программу продовольственной помощи для почти 2 млн. беженцев в Сьерра-Леоне, Либерии и Гвинее, так как она собрала менее 20% от запрошенной суммы. Высказанная летом просьба о чрезвычайной помощи, чтобы накормить и дать уют по меньшей мере 600 000 ангольцам, которые были перемещены в ходе длительной гражданской войны в этой стране - число, почти равное числу беженцев в Косово прошлой весной - получила минимальный начальный отклик с прогнозами массового



голода среди этих ангольцев. В районе Великих Озер в Конго, Бурунди и Руанде, согласно оценкам Организации Объединенных Наций, потребуется 278 млн. долл. для почти 4 млн. человек, находящихся в лагерях беженцев. По состоянию на конец октября было получено лишь 45% от этой суммы.

40. Напротив, события в Косово и Боснии смогли вызвать одну из самых крупных международных кампаний на памяти последних поколений. Причина различной реакции международного сообщества проста: Косово и Босния были "громкими чрезвычайными ситуациями", разворачивавшимися перед телевизионными камерами и затронувшими в основном людей европейского происхождения. Эпидемия ВИЧ/СПИДа в Африке является "незаметной" чрезвычайной ситуацией, затрагивающей в основном чернокожее население Африки, которое западные средства массовой информации постоянно представляют в состоянии непрерывного кризиса. Таким образом, в связи сокращением объема ОПР и сменой приоритетов уменьшились возможности правительств африканских стран – уже обремененных колоссальной задолженностью - бороться с голодом, бесприютностью и болезнями.

41. Борьба с ВИЧ/СПИДом в Африке еще более осложняется тем фактом, что миллионы африканских бедняков оказались хладнокровно брошенными на произвол судьбы собственными правительствами. За исключением Южной Африки, Уганды и Сенегала, где просвещенные политические лидеры стали играть активную роль в деле мобилизации населения на борьбу против распространения ВИЧ/СПИДа, многие африканские лидеры стали препятствием на пути каких-либо согласованных усилий со стороны доноров, НПО и групп гражданского общества, направленных на организацию широких кампаний по сдерживанию распространения этой эпидемии<sup>40</sup>. Многие из этих коррумпированных лидеров больше заботятся о своих счетах в швейцарских банках, чем о выживании собственного народа. Вместо сострадания эти лидеры считают жертв ВИЧ/СПИДа бесполезными гражданами, которых они не обязаны просвещать или кормить. Эти африканские правительства, которые не реагируют надлежащим образом на кризис СПИДа в их странах, должны нести ответственность за нарушения прав человека.

#### **D. ВИЧ/СПИД и жестокая ирония рынка: как режим ТАПИС ВТО оборачивается человеческими жертвами**

42. Даже если бы африканские страны смогли рассчитывать на значительное облегчение бремени задолженности и приток новых ресурсов для борьбы с эпидемией, право на здоровье все равно ставится под угрозу режимом торговых аспектов прав на интеллектуальную собственность (ТАПИС) ВТО, который не дает африканским правительствам приобретать или производить доступные по их средствам лекарственные

препараты, чтобы помочь 22 млн. ВИЧ-инфицированным африканцам. Эти страны просто не имеют доступа к медицинским достижениям, которые в настоящее время заморозили распространение эпидемии СПИДа на Западе. Между структурой цен на лекарственные препараты и реальными потребностями большинства бедняков в развивающихся странах существует огромная пропасть. Страны должны либо закупать медикаменты по рыночным ценам, не допустимым по их средствам, либо рисковать столкнуться с торговыми санкциями со стороны Соединенных Штатов в результате закупки или разработки незапатентованных лекарств по более низким ценам<sup>41</sup>.

43. Сейчас развивающиеся страны начинают понимать, как вступление многих из них в 90-е годы во Всемирную торговую организацию сказывается на их системе здравоохранения. До вступления в ВТО они могли избегать высоких розничных цен, взимаемых фармацевтическими компаниями. Но вступив в ВТО, страна обязуется соблюдать иностранные патенты, признавая, что за производство незапатентованных лекарственных препаратов до истечения срока действия патентов ей будут грозить санкции. Соглашение ТАПИС требует от каждой страны платить полную розничную цену. Однако по этому соглашению страна, сталкивающаяся с чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения, освобождается от любых обязательств и ей разрешается производить тот же лекарственный препарат при условии, если она выплачивает оговоренные роялти владельцу патента.

44. Угроза Соединенных Штатов наказывать страны, нарушающие режим ТАПИС, действовала, но в ущерб миллионам ВИЧ-инфицированных африканцев. Например, в 1998 году, когда Южная Африка, где каждый десятый житель является серопозитивным, приняла закон, позволяющий правительству производить лекарственные препараты, которые оно считает слишком дорогими, правительство Соединенных Штатов включило Южную Африку в "наблюдательный список 301", что рассматривается как прелюдия к торговым санкциям. Равным образом Таиланд отказался от планов выпуска лекарственного препарата ddI против СПИДа после того, как официальные лица Соединенных Штатов пригрозили ввести санкции в отношении тайландских ключевых экспортных товаров. Однако 17 сентября 1999 года Южная Африка была исключена из упомянутого списка после встречи представителей обеих стран, которые обсудили эту проблему и достигли определенной договоренности.

45. До конференции ВТО в Сиэтле официальные лица администрации Клинтона, защищая эту политику, подчеркивали важность охраны патентных прав в фармацевтической промышленности, которая вкладывает огромные средства в исследования. Проводя такую политику, представители Соединенных Штатов ставили прибыли алчных фармацевтических компаний выше интересов охраны здоровья

населения, угрожая бедным странам, стремящимся производить лекарственные препараты, несмотря на нормы международного права, позволяющие странам делать это в случае возникновения чрезвычайной ситуации в области здравоохранения. Это, конечно, - структурная проблема, которая выходит за рамки обсуждения проблемы облегчения бремени задолженности.

46. Отказавшись от прошлой политики, президент Клинтон объявил во время конференции ВТО о том, что Соединенные Штаты займут либеральную позицию в отношении прав интеллектуальной собственности применительно к проблемам в области здравоохранения. В своем послании ВТО президент Клинтон заявил следующее:

"Сегодня отмечается Всемирный день борьбы со СПИДом. И сегодня наш торговый представитель и министерство здравоохранения и социальных услуг объявляют о том, что они полны решимости совместно добиваться того, чтобы наша политика в области интеллектуальной собственности стала достаточно гибкой, позволяя реагировать на законные проблемы в области здравоохранения. Защита интеллектуальной собственности крайне важна для современной экономики, но в случае эпидемии ВИЧ/СПИДа и в случае подобных серьезных кризисов в области здравоохранения Соединенные Штаты будут отныне проводить политику в области здравоохранения и торговли таким образом, чтобы люди в беднейших странах не оказывались лишенными лекарственных препаратов, в которых они так остро нуждаются"<sup>42</sup>.

Это - ободряющая новость, хотя время покажет, как на практике будут осуществляться директивы президента. Вполне возможно, что следующий президент Соединенных Штатов может легко отказаться от нынешней позиции администрации.

**Е. Увязка облегчения бремени задолженности с борьбой против эпидемии ВИЧ/СПИДа в Африке: пример Замбии**

47. Из проведенного анализа совершенно четко вытекает, что эпидемии ВИЧ/СПИДа в Африке представляет собой серьезнейшую опасность для развития человеческого потенциала, поскольку она истощает наиболее образованный, энергичный и продуктивный слой африканского общества и препятствует развитию человеческого капитала. Кроме того, кризис оказывает чрезмерное давление на ограниченные инфраструктуру и ресурсы и отрицательно воздействует на производительность, тем самым негативно сказываясь на общем экономическом росте. Это особенно справедливо в отношении не только Замбии, но и многих других африканских стран, которые задыхаются под бременем огромного неоплатного долга. Обслуживание этой

задолженности отвлекает скудные ресурсы из сферы жизненно важных социальных услуг и ограничивает способность правительства конструктивным образом реагировать на кризис ВИЧ/СПИДа.

48. Несмотря на значительный потенциал неправительственных организаций и религиозных групп и их серьезные попытки добиться максимально возможного в этой области, большинство действий гражданского общества в деле предупреждения и обуздания кризиса ВИЧ/СПИДа носили ограниченный характер, главным образом по причине нехватки финансовых средств. Равным образом, нехватка средств сдерживала и усилия государственного сектора по борьбе с ВИЧ/СПИДом. Это в значительной степени объясняется совокупным воздействием факторов: неудовлетворительной макроэкономической ситуацией в Замбии в сочетании с необходимостью обслуживать национальный долг. На обслуживание задолженности в среднем уходила почти треть экспортных поступлений страны. Например, в 1998 году Замбия выплатила 125 млн. долл. в счет обслуживания задолженности кредиторам Парижского клуба и многосторонним учреждениям. Эта сумма представляла собой существенную долю общих правительственных расходов, составив 69% от ассигнованной на все социальные нужды в том же году. В результате была серьезно подорвана способность учреждений государственного сектора эффективно осуществлять программу профилактики и борьбы с ВИЧ/СПИДом.

49. Правительство Замбии, в сотрудничестве с рядом местных НПО и религиозных организаций, предложило программу облегчения бремени задолженности многими донорами с целью ускорения принятия мер на национальном уровне в отношении ВИЧ/СПИДа. В соответствии с этим предложением скудные национальные средства, которые в настоящее время идут на обслуживание задолженности, будут резервироваться для финансирования борьбы с распространением ВИЧ/СПИДа. Эти средства будут затем использоваться как группами гражданского сектора, так и учреждениями государственного социального сектора для осуществления национальных мер, направленных на предупреждение ВИЧ/СПИДа, лечение больных и решение проблем обостряющегося кризиса сиротства. Совместные меры гражданского и государственного секторов станут частью комплексной национальной стратегии борьбы с ВИЧ/СПИДом, разработанной межсекторальными советом и секретариатом по проблеме ВИЧ/СПИДа. Сумма средств, которые в результате облегчения бремени задолженности нужно будет направлять на осуществление программ профилактики и сокращения эпидемии ВИЧ/СПИДа, составит, по оценкам, 89 млн. долл. на пятилетний период<sup>43</sup>. Другими словами, в среднем - примерно 18 млн. долл. в год для финансирования всех программ в государственном секторе и секторе гражданского общества, сущая безделица по сравнению с 2,5 млрд. долл., затраченными НАТО в Косово за первый месяц воздушной

войны. Этим фондом будет заниматься независимый неправительственный орган, а управляться он будет руководящим комитетом по облегчению бремени задолженности в составе представителей НПО, правительства и сообщества доноров. Это обеспечит подотчетность в финансовых вопросах и вопросах составления программ.

50. Получение Замбией права на облегчение бремени задолженности по линии расширенной инициативы в интересах БСВЗ в значительной мере зависит от способности правительства продемонстрировать реальный и осязаемый прогресс в деле выполнения данного им на последнем заседании консультативной группы обещания провести коренную реформу в области управления. Хотя мы полностью согласны с озабоченностью, проявляемой донорами по этому вопросу, мы также обеспокоены тем, что выделение ресурсов, необходимых для борьбы с ВИЧ/СПИДом, может задержаться на неопределенное время, если не будет достигнут прогресс в деле осуществления этой реформы. В результате великолепная работа, проделанная до сегодняшнего дня НПО, располагающими скудными ресурсами, с целью предупреждения распространения ВИЧ/СПИДа в Замбии, окажется совершенно напрасной.

51. Как независимые эксперты, мы считаем замбийское предложение относительно облегчения бремени задолженности и переключения высвобожденных при этом средств на борьбу с ВИЧ/СПИДом весьма инновационным; он заслуживает немедленной поддержки со стороны доноров. **Учитывая размах эпидемии ВИЧ/СПИДа в Замбии, в интересах облегчения бремени задолженности этой страны должны использоваться критерии "чрезвычайной ситуации в области здравоохранения", а не макроэкономические условия РФСП.** Сообщество доноров и международные финансовые учреждения должны понять, что борьба с эпидемией ВИЧ/СПИДа не может ждать, пока национальные бюджеты будут сбалансированы, а темпы инфляции - доведены до разумного уровня. Действовать нужно сейчас, а не через три года, когда еще миллионы африканцев будут инфицированы или умрут от ВИЧ. Это станет огромной гуманитарной трагедией, ответственность за которую в конечном счете будет нести международное сообщество.

### **III. ГОНДУРАС И НИКАРАГУА: ЗАДОЛЖЕННОСТЬ, УРАГАН "МИТЧ" И БРЕМЯ ВОССТАНОВЛЕНИЯ**

52. Разрушительные последствия урагана "Митч", который обрушился на Гондурас и Никарагуа ливневыми дождями с 25 октября по 1 ноября, представляет собой крупнейшее стихийное бедствие для обеих стран на памяти последних поколений. Обе страны понесли тяжелые человеческие потери, и большая часть их инфраструктуры и производительной экономической базы была разрушена, породив новые сомнения

относительно будущей способности этих стран решить проблемы структурной бедности и низкого уровня развития. В Никарагуа масштабы человеческих потерь и разрушений, причиненных ураганом "Митч", затмили собой разрушения, вызванные землетрясением 1972 года, которое сравняло с землей столицу страны Манагуа.

53. Обе страны, уже обремененные огромными внешними долгами, не смогут восстановить и трансформировать свою экономику без крупного притока внешней помощи на льготных условиях. Необходимость полного списания их огромного внешнего долга должно стать отправным моментом для любой серьезной помощи доноров обеим странам. К сожалению, из-за увязки инициативы в интересах БСВЗ с условиями РФСП, то, насколько быстро обе страны могут добиться облегчения долгового бремени, зависит от того, насколько успешно они смогут выполнить программы по линии РФСП. Это вызывает серьезную озабоченность и правительств, и правозащитных организаций, которые утверждают, что, учитывая экономический и социальный ущерб, причиненный ураганом "Митч", РФСП не должен использоваться в качестве единственного "контролера" при облегчении бремени задолженности.

#### **А. Никарагуа: задолженность и последствия урагана "Митч"**

54. Беднее Никарагуа в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна только одна страна: в Никарагуа душевой доход в 1997 году составил 470 долл., более половины населения живет в бедности, одна пятая - в крайней нищете, а социальные показатели весьма низки. Почти половина экономически активного населения либо не имеет работы, либо частично занята в неофициальном секторе. Безработица обострилась в 90-х годах в результате увольнений по причине сокращения государственных расходов и приватизации государственных предприятий, а также вследствие демобилизации "контрас" и военнотружеников правительственных войск. После периода стагнации в начале 90-х годов экономика Никарагуа с 1994 года развивалась устойчивыми темпами, и в 1998 году, по данным правительства и МВФ, темпы роста ВВП приближались к 6%. От централизованного государственного управления экономика перешла в руки частного сектора в результате приватизации за период с 1998 года примерно 350 государственных предприятий и сокращения государственных расходов, особенно на оборону и общественную безопасность<sup>44</sup>. Либерализация торговли стала в 90-е годы краеугольным камнем экономической политики как средство увеличения валютных поступлений с целью обслуживания высокой задолженности, а также как инструмент привлечения инвестиций в промышленность. Быстрое экономическое восстановление сопровождалось ростом уверенности частного сектора, что нашло свое отражение в увеличении более чем в два раза частных инвестиций с уровня 7% ВВП в 1994 году до, согласно оценкам, 18% в 1997 году. Безработица сократилась с более чем 20% в 1994 году до менее 14% в

1997 году в значительной степени благодаря созданию новых рабочих мест в таких расширяющихся секторах экономики, как сборочные предприятия с участием иностранного капитала.

55. Долг Никарагуа странам и учреждениям-кредиторам составляет 6,3 млрд. долл., что почти в три раза превышает размер ее ВВП. Из этой суммы Никарагуа должна 1,8 млрд. долл. многосторонним учреждениям, 4,2 млрд. долл. – двусторонним кредиторам и только 244 млн. долл. – коммерческим банкам. Двусторонний долг в значительной мере состоит из льготных займов и экспортных кредитов. В 1998 году платежи в счет обслуживания долга составили 56,4% экспортных поступлений. Задолженность в размере 6,3 млрд. долл. в 1998 году представляет собой существенное улучшение положения по сравнению с максимальным уровнем в размере 12,1 млрд. долл. в 1994 году, до того как бывший президент Виолета Барриос де Чаморро (1990-1996 годы) добилась внушительного сокращения двусторонних долгов. Кроме того, Никарагуа урегулировала коммерческие долги на сумму в 1,4 млрд. долл., выплатив 8 центов за доллар, т.е. всего 112 млн. долларов. Следующим прорывом, объявленным в апреле 1996 года и завершившимся в сентябре того же года, было списание Российской Федерацией 95% долга, составлявшего 3,5 млрд. долл. Затем последовало решение Мексики списать 91% причитающегося ей долга в размере 1,1 млрд. долларов<sup>45</sup>. Тем не менее в прошлом году задолженность в расчете на душу населения все еще составляла 1 314 долл., тогда как ВВП на душу населения равнялся всего лишь 445 долларов<sup>46</sup>.

56. До октября 1998 года, когда на страну обрушился ураган "Митч", программа макроэкономической и структурной реформы набирала темпы, в связи с чем момент принятия решения по линии инициативы в интересах БСВЗ в предварительном порядке планировался на конец 1999 года. К сожалению, положение страны резко изменилось в результате разрушительных последствий урагана "Митч". Достигнутые с огромным трудом положительные экономические результаты в одночасье были сведены на нет, поскольку в значительной степени были разрушены инфраструктура и экспортная база страны (особенно сектор по производству бананов и сахара).

Таблица 3.        Никарагуа: Внешний долг, списанный за период с 1990 года  
(млн. долл.)

Год	Кредиторы	Задолженность	Списанный долг	Списанный долг в % от общего долга
1990	Венесуэла	208,1	196,4	94,4
	Колумбия	47,1	44,1	93,6
1993	Аргентина	76,1	66,3	87,1
	Куба	101,6	94,6	93,1
1994	Китай-Тайвань	22,8	17,1	75,0
1995		1 098,7	1 010,7	92,0
1996	Banca Commercial			
	Мексика	1 156,6	1 065,7	92,1
	Россия	3 444,3	3 099,9	90,0
	Чешская Республика	140,5	126,4	90,0
	Сальвадор	40,4	35,3	87,4
	Гондурас	117,2	100,6	85,8
1997	Центрально-американский банк (BCIEP)	556,7	103,7	18,3
	Всего	7 020,1	5 960,8	84,9

Источник: Центральный банк Никарагуа.

### **Последствия урагана "Митч"**

57. Ураган "Митч" в основном ударил по западным и северо-западным районам страны (поразив примерно 50% территории страны, т.е. затронув ее не так широко, как соседний Гондурас). В целом в результате этого бедствия примерно 4 000 никарагуанцев, как полагают, погибли, а около одного миллиона жителей (примерно 20% населения) остались без крова. В стране было разрушено более 1 500 км шоссейных дорог, примерно 12 000 км грунтовых дорог и 80 мостов. Пострадало более 350 школ, а 280 школ используются как жилье. Были повреждены или разрушены крупные участки Панамериканской автомагистрали, являющейся основным торговым путем в другие Центральноамериканские страны. Согласно предварительным оценкам ущерба и стоимости восстановительных работ, подготовленным ПРООН и Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), общая сумма прямого и косвенного ущерба составляет 900 млн. долл., что эквивалентно 45% ВВП Никарагуа в 1997 году. Стоимость работ по устранению ущерба, нанесенного



инфраструктуре и производственным секторам, должна составить 1,2 млрд. долларов. Восстановительные и ремонтные работы лягут дополнительным бременем на правительство, которое стремится устранить существующие узкие места в инфраструктуре страны.

58. После урагана "Митч" двусторонние кредиторы Парижского клуба согласились отложить на два года обслуживание долга начиная с января 1999 года. Долги многосторонним банкам развития обслуживаются из Центральноамериканского целевого фонда, созданного донорами на совещании Консультативной группы для Центральной Америки, состоявшемся в Стокгольме в мае 1999 года. Сокращение бремени задолженности по линии инициативы в интересах БСВЗ будет зависеть от того, насколько правительству президента Алемана удастся осуществить трехлетнюю программу РФСП, согласованную в марте 1998 года. Ожидалось, что "момент принятия решения" о получении права на облегчение бремени задолженности в рамках инициативы БСВЗ по результатам осуществления реформ, согласованных по линии РФСП, наступит в конце 1999 года, но он наступил в октябре, после того, как миссия МВФ завершила свои ежегодные консультации с Никарагуа, предусмотренные статьей IV.

59. Вероятность того, что Никарагуа достигнет "момента завершения процесса", трудно установить в настоящее время, учитывая масштабы и сложный характер реформ по линии РФСП, способность правительства выполнять своевременно все требования и реформы, а также последствия урагана для продуктивности экономики в результате трудностей на транспорте и потери жизненно важных экспортных поступлений. Кроме того, в рамках нынешней программы РФСП существуют многие секторальные области, такие, как приватизация, права собственности и судебная реформа, в которых правительству не удалось быстро осуществить запланированные мероприятия, для завершения которых, возможно, потребуется больше времени<sup>47</sup>. Если события примут такой оборот, облегчение бремени задолженности, в котором столь остро нуждается страна, будет отложено, что дополнительно осложнит восстановление страны.

60. Тем не менее на Никарагуа, возможно, будет продолжаться распространяться сокращение платежей по обслуживанию задолженности в период между моментом принятия решения и моментом завершения процесса. Это особенно помогло бы Никарагуа, поскольку действие принятого Парижским клубом решения об отсрочке платежей по обслуживанию задолженности в связи с ураганом "Митч" истекает в начале 2001 года. В противном случае платежи в счет обслуживания иностранных долгов, как прогнозируется, возрастут со 155 млн. долл. в 2000 году до 230 млн. долл. (примерно 28% от суммы налоговых поступлений) в 2001 году. **Таким образом, учитывая особые обстоятельства Никарагуа, Фонду и Банку не следует использовать**

**макроэкономическую обусловленность инициативы в интересах БСВЗ в качестве единственного критерия, определяющего право этой страны на облегчение бремени задолженности.** Кроме того, одно лишь облегчение долгового бремени не позволит в мгновение ока изменить нынешнюю экономическую ситуацию в Никарагуа. Стране потребуется значительный приток внешних ресурсов, с тем чтобы решить проблемы структурной нищеты и перейти на новый уровень, создав динамичную и основанную на знаниях экономику.

## **В. Гондурас: ураган "Митч" и проблемы восстановления**

61. Гондурас, где доход на душу населения в 1997 году составлял 700 долл., является третьей беднейшей страной в Центральной Америке. Более половины населения страны живет в бедности, а одна треть - в крайней нищете. Экономика Гондураса является одной из наименее развитых в Латинской Америке, и страна сильно зависит от экспорта кофе и бананов. Сменявшие друг друга правительства пытались диверсифицировать экономику, не достигнув, правда, особого успеха, и экономическая реформа в целом оказалась несостоятельной.

62. В вопросах финансирования развития власти страны традиционно полагались на внешние займы, особенно на займы Соединенных Штатов и многосторонних банков развития. Частота заимствований повысилась начиная с 90-х годов в связи с сокращением дотаций со стороны Соединенных Штатов в период окончания партизанских войн в Сальвадоре и Никарагуа. Гондурас получал экономическую и военную помощь от Соединенных Штатов в обмен на то, что он закрывал глаза на присутствие "контрас" в восточном Гондурасе. Так, в 1996 году правительство издало декрет, согласно которому любые новые долговые обязательства должны включать получение 35% средств на льготных условиях<sup>48</sup>.

63. В 1998 году задолженность Гондураса составляла 4,4 млрд. долларов, т.е., согласно оценкам, 93% ВВП и 725 долларов на душу населения. По состоянию на конец 1998 года 62% задолженности Гондураса приходилось на многосторонних кредиторов, главным образом на Всемирный банк, Межамериканский банк развития (МБР) и Центральноамериканский банк экономической интеграции, 37% - на двусторонних кредиторов (Японию, Испанию, Италию и Германию), а остальные 72% - на частных кредиторов<sup>49</sup>. Начиная с 1994 года Гондурас в среднем выплачивал в счет обслуживания долга 300 млн. долларов, включая как капитальную сумму долга, так и проценты. Например, в 1998 году общие платежи в счет задолженности составили 300,5 млн. долларов. Из этой суммы 190,4 млн. долл. (63,4%) приходились на многостороннюю задолженность и 106 млн. долл. (35,5%) - на двусторонних кредиторов.

Учитывая массовую бедность и безработицу в Гондурасе, обслуживание задолженности тяжким бременем ложилось на экономику, еще более ограничивая способность правительства решать проблемы массовой бедности и человеческих лишений в стране. Проблема нищеты еще более обострилась в результате разрушительных последствий урагана "Митч".

Таблица 4:      Гондурас: обслуживание внешней задолженности, 1994-1998 годы  
(млн. долл.)

	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Основная сумма	217,7	210,3	183,1	152,4
Проценты	201,0	183,2	164,9	148,1
Всего	418,7	393,5	348,0	300,5

Источник: Director General of Public Credit, Secretary of Finance.

64. В Центральной Америке основной удар урагана "Митч" пришелся на Гондурас. Ни один район Гондураса не избежал последствий урагана, а два крупнейших города – столица Тегусигальпа и Сан-Педро-Сула – понесли огромные разрушения. Пострадала большая часть институциональной инфраструктуры государства, включая разрушение здания министерства образования и огромный ущерб, нанесенный зданию министерства финансов. Согласно предварительным оценкам ущерба и стоимости восстановительных работ, подготовленным ПРООН и ЭКЛАК, общая сумма прямого и косвенного ущерба составляет 3,6 млрд. долларов, что эквивалентно 74% ВВП страны в 1997 году. Стоимость восстановительных работ оценивается в 5 млрд. долл. (см. таблицу ниже).

Таблица 5.      Сводная оценка ущерба и стоимости восстановительных работ  
(млн. долл.)

	Прямой ущерб	Косвенный ущерб	Весь ущерб	Стоимость восстановительных работ
Всего	2 177,4	1 461,1	3 638,5	4 987,7
Социальные секторы	305,4	719,4	1 024,8	580,5
Жилищный сектор	259,1	675,3	934,4	484,0
Здравоохранение	25,6	36,7	62,3	64,5
Образование	20,7	7,4	28,1	31,2
Инфраструктура	347,6	164,2	511,7	713,2
Дороги, мосты	314,1	140,0	454,1	571,4
Водоснабжение и канализация	24,2	7,2	31,3	118,6

	Прямой ущерб	Косвенный ущерб	Весь ущерб	Стоимость восстановительных работ
Энергетика	9,3	17,0	26,3	23,2
Производственные секторы	1 477,6	577,1	2 054,8	3 694,0
Сельское хозяйство, животноводство, лесное хозяйство	1 387,3	274,2	1 661,5	2 990,7
Обрабатывающая промышленность	15,8	196,3	212,1	381,8
Торговля, гостиничное хозяйство	74,5	106,7	181,2	326,2
Окружающая среда	46,8	0,4	47,2	-

Источник: UNDP/ECLAC, *A Preliminary Assessment of Damages Caused by Hurricane Mitch*, 10 December, 1998.

65. Учитывая масштабы нанесенного Гондурасу ущерба, международное сообщество быстро отреагировало на это стихийное бедствие. В первую очередь были приняты меры, направленные на спасение людей, восстановление связи, распределение продовольствия и медикаментов, организацию жилья для перемещенного населения, а также на похороны людей и захоронение животных, с тем чтобы предупредить вспышку заболеваний.

66. На заседании Консультативной группы по Центральной Америке в Стокгольме в мае прошлого года было объявлено о выделении 2,7 млрд. долл. для срочного восстановления Гондураса. Однако до настоящего времени от правительств-доноров было получено только 1 724,3 млн. долл. Из этой суммы 610 млн. приходилось на нефинансовую помощь, а остальные 1 120,5 млн. составляли льготные и нелюготные займы, что почти равно сумме сокращения задолженности, на которое правительство рассчитывает по линии инициативы в интересах БСВЗ. Нелюготные займы поступают из следующих источников: МВФ (212 млн. долл.), МАР (365 млн. долл.) и МБР (304 млн. долл.), что еще больше увеличит долговое бремя страны<sup>50</sup>.

67. Что касается внешней задолженности, то в декабре 1998 года МАР по просьбе нескольких двусторонних доноров создала Чрезвычайный целевой фонд для Центральной Америки, взносы в который вносятся с целью помочь Гондурасу и другим пострадавшим от урагана странам обслуживать имеющуюся задолженность. К сентябрю 1999 года Гондурас получил 71,9 млн. долл. от девяти двусторонних доноров. Из этой суммы 70,5 млн. долл. были выплачены следующим учреждениям-кредиторам: МАР (31,2 млн. долл.), Всемирному банку (33,3 млн. долл.) и Центральноамериканскому банку

экономической интеграции (6 млн. долл.)<sup>51</sup>. Такова жестокая ирония на фоне крайне тяжелых человеческих страданий, причиненных ураганом "Митч".

68. Помимо создания Чрезвычайного целевого фонда кредиторы Парижского клуба объявили в апреле 1999 года мораторий на осуществление Гондурасом платежей в счет обслуживания долга на период 1999-2002 годов. Однако спустя год после урагана Гондурас все еще ждет существенного сокращения (примерно на 1,1 млрд. долл.) своей внешней задолженности по линии инициативы в интересах БСВЗ и в то же время произвел дополнительно новые заимствования на сумму 1,7 млрд. долл. в рамках помощи, оказанной для устранения последствий стихийного бедствия. Выражая удивление по поводу противоречивой реакции со стороны сообщества доноров, журнал "Экономист" обратился к своим читателям со следующим вопросом: "Есть ли смысл в том, чтобы одной рукой давать им помощь по случаю стихийного бедствия, а другой тормозить восстановление, настаивая на платежах в счет обслуживания долга?" (14 ноября 1998 года). Нет нужды говорить о том, что такова нынешняя реальность в Центральной Америке: платежи в счет обслуживания долга поглощают средства, необходимые для восстановления и оздоровления экономики и сокращения масштабов нищеты.

69. Хотя правительство продолжает твердо надеяться на то, что к апрелю следующего года оно достигнет "момента принятия решения", это будет зависеть от результатов осуществления текущей программы РФСП, которая существует всего год. В отличие от Никарагуа, имеющей хороший опыт достижения макроэкономических целевых показателей, у Гондураса скорее всего возникнут трудности при выполнении условий РФСП. Даже если международные учреждения сделают исключение для Гондураса в том, что касается достижения "момента принятия решения", с тем чтобы он мог на временной основе получить поддержку до "момента завершения процесса", такая поддержка в значительной степени будет оказываться в форме новых займов, тем самым еще более наращивая пирамиду задолженности. К тому времени, когда через шесть лет наступят сроки облегчения бремени задолженности ситуация в стране будет гораздо тяжелее, чем сейчас.

### **С. Выводы**

70. За последние два десятилетия народы Центральной Америки испытали на себе всю тяжесть длительных гражданских войн, экономического коллапса и стихийных бедствий. После окончания гражданских войн в Никарагуа, Сальвадоре и Гватемале этот регион продемонстрировал огромную жизнеспособность, сосредоточив свои усилия на построении мира, демократизации и реконструкции экономики, разрушенной за годы конфликта.

К сожалению, в результате превратностей судьбы все достижения прошлого десятилетия были сведены на нет сокрушительной силой урагана "Митч" в конце октября 1998 года.

71. Задача реконструкции и трансформации экономики оказалась трудной. Спустя год после урагана собственных усилий обеих стран, прилагавшихся с тем, чтобы восстановить хозяйство и встать на путь широкого развития людских ресурсов, оказались недостаточно; к тому же при этом возникало множество проблем. В значительной мере национальные усилия были чрезмерно сконцентрированы на восстановлении инфраструктуры; меньше внимания уделялось восполнению имущества, утраченного населением (т.е. скота, сельскохозяйственного инвентаря, продуктивных земель, урожая и т.д.), с тем чтобы оно могло начать производить продукцию для собственных нужд. Хотя гражданское общество представлено в Кабинете по реконструкции и национальному преобразованию, оно не обладает большим весом, позволяющим влиять на направление национальных усилий в деле восстановления. Это служит первым признаком того, что документы с изложением стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН), которые требуются в соответствии с расширенной инициативой в интересах БСВЗ, вряд ли будут составляться с участием самых различных сил общества и на транспарентной основе.

72. Группы гражданского общества в Гондурасе и Никарагуа утверждают, что, несмотря на разрушительные последствия урагана "Митч" для жизни и имущества людей, в результате возникла настоятельная необходимость заложить основы для ориентированного на человека развития в будущем. Эти группы стремятся использовать усилия, направленные на восстановление национального хозяйства, и дискуссии относительно инициативы в интересах БСВЗ в качестве стратегических отправных точек, позволяющих поднять вопросы рационального управления, децентрализации, прав человека и экологической устойчивости<sup>52</sup>. Подлинный экзамен придется проходить тогда, когда обе страны начнут составлять ДССН, которые они должны подготовить с участием НПО и организациями гражданского общества. Будущее покажет, насколько вопросы рационального управления, децентрализации, прав человека и экологической устойчивости будут приняты во внимание и увязаны с основными макроэкономическими критериями. Это определит масштабы и оперативность облегчения долгового бремени обеих стран.

73. По нашему мнению, **учитывая масштабы нищеты и ущерб, причиненный ураганом "Митч", Гондурас и Никарагуа должны быть объявлены "зонами бедствия" и, соответственно, их непогашенные долги странам и учреждениям-кредиторам должны быть полностью аннулированы без всяких условий.** Хотя

международное сообщество оказало щедрую помощь после этого урагана, ее недостаточно. Эти страны не могут надеяться на восстановление и преобразование своей экономики, сокращение масштабов нищеты и завершение процесса демократической консолидации при одновременной выплате крупных средств в счет погашения задолженности. Для восстановления и трансформации экономики нужно полностью аннулировать их непогашенные долги и обеспечить приток новых ресурсов. Наша рекомендация не является необычной, поскольку существует прецедент, когда Соединенные Штаты предоставили подобный преференциальный режим Германии после второй мировой войны. Без аннулирования долгов и новой внешней помощи усилия, направленные на восстановление, окажутся бесплодными. В связи с этим мы предлагаем следующие меры:

**а) все долги, образовавшиеся при получении чрезвычайной помощи, должны учитываться не как "новые долги", а как авансовые платежи в счет сокращения долгового бремени, которое раньше или позже будет произведено для обеих стран;**

**б) все двусторонние взносы, сделанные до настоящего времени в Центральноамериканский целевой фонд для покрытия платежей в счет обслуживания задолженности, причитающихся многосторонним банкам развития, должны рассматриваться как безвозмездные ссуды Гондурасу и Никарагуа;**

**с) для погашения невыплаченного долга коммерческим учреждениям следует изучить новые механизмы, такие, как схемы выкупа долговых обязательств на вторичных рынках;**

**д) средства, полученные в результате облегчения долгового бремени, не должны использоваться исключительно для финансирования развития инфраструктуры; они должны в значительной степени идти на финансирование программ в области социального развития, здравоохранения и образования, питания и социального обеспечения.**

74. Мы предлагаем вышеуказанные меры ради того, чтобы спасти Гондурас и Никарагуа от агонии втягивания в сложный и длительный процесс получения права на облегчение бремени задолженности по линии инициативы в интересах БСВЗ, сосредоточив вместо этого внимание на необходимости мобилизации новых ресурсов для этих стран, с тем чтобы они могли приступить к широкому процессу социального развития и преобразований. Вместе с тем основы стратегии сокращения масштабов нищеты, требующейся по линии инициативы в интересах БСВЗ и для получения будущих кредитов МАР, должны быть сохранены, поскольку это будет служить "контрактом" между

правительствами стран-доноров и стран-дебиторов в будущих кредитных операциях в течение всего времени, пока этот план будет пользоваться поддержкой организаций гражданского общества.

75. Наконец, вопрос о создании в Центральноамериканских странах здоровой основы для экономического развития и демократического правления должен выходить за рамки проблемы облегчения бремени задолженности и увеличения потока внешних ресурсов. Обоснованная стратегия "трансформации" должна быть направлена на устранение структурных причин нищеты и маргинализации. Было бы серьезной ошибкой объяснять нынешний социально-экономический кризис в Центральной Америке лишь последствиями урагана "Митч". Существуют исторические, экономические, политические и экологические причины объясняющие, почему так много жителей Центральной Америки издавна живут в условиях вопиющей нищеты и лишений. Какими трагическими ни были бы последствия урагана, его последствия диктуют насущную необходимость коренного пересмотра доминирующей стратегии развития с опорой на развитие экспорта и займы, в значительной степени призванной удовлетворить интересы небольшой элиты землевладельцев и многонациональных банановых компаний в ущерб большинству бедных земледельцев, ведущих натуральное хозяйство. Простое создание инфраструктуры такой экономики "десертов и фруктовых коктейлей" не поможет бедным слоям населения, если структура землевладения и процесс принятия политических решений не будут коренным образом изменены таким образом, чтобы гарантировать и защищать экономические, политические, социальные и культурные права всех граждан. Пока не ясно, насколько процесс по линии инициативы в интересах БСВЗ послужит первым шагом, позволяющим вступить на новый путь развития.

#### **IV. ОБЛЕГЧЕНИЕ БРЕМЕНИ ЗАДОЛЖЕННОСТИ И КОНВЕНЦИЯ О ЗАПРЕЩЕНИИ И НЕМЕДЛЕННЫХ МЕРАХ ПО ИСКОРЕНЕНИЮ НАИХУДШИХ ФОРМ ДЕТСКОГО ТРУДА 1999 ГОДА**

76. Стремление к максимальной экономической эффективности является главной движущей силой процесса глобализации мировой экономики. Хотя этот непрекращающийся процесс, несомненно, принес более широкое процветание многим странам, огромное число людей в бедных странах не смогли воспользоваться благами возросших масштабов создания богатства в результате глобализации. В связи с этим мировому сообществу настоятельно необходимо добиться сбалансированного позитивного взаимодействия глобальных процессов, которое будет закреплять социальные аспекты и права человека<sup>53</sup>. В настоящем разделе мы предлагаем увязать облегчение бремени задолженности с осуществлением Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. По нашему



мнению, "облегчение бремени задолженности в интересах осуществления социальных инвестиций" должно явиться неотъемлемой частью обязательств КСР ОЭСР и Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития до 2015 года. Предлагая такую меру, мы в качестве конкретного примера ссылаемся на успех бразильской инициативы "Bolsa Escola" ("Школьный фонд"), которая была объявлена пять лет назад губернатором Кривомамом Буарке в городе Бразилиа. Эта успешно осуществлявшаяся инициатива в настоящее время охватила многие города Бразилии и используется в качестве примера для действий в Мексике и других странах Латинской Америки.

#### **А. Конвенция о правах ребенка Организации Объединенных Наций**

77. Конвенцию о правах ребенка, считающуюся единственной в истории конвенцией, ратифицированной таким большим числом стран<sup>54</sup>, и Конвенцию о наихудших формах детского труда следует считать важнейшим компонентом деятельности по искоренению нищеты и поощрению прав человека. Обещания, закрепленные мировыми лидерами в конвенциях, имеющих обязательную юридическую силу, включают следующее: права детей на жизнь; на защиту от дискриминации; на защиту во время вооруженных конфликтов; на защиту от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания; и на образование, медицинскую помощь, достаточный уровень жизни и свободу от экономической эксплуатации и прочих злоупотреблений.

78. Для слишком многих детей обещания, закрепленные в конвенциях, остаются пустым звуком. Правительства медленно выполняют то, что было ими согласовано на всемирных конференциях. Злоупотребления, которым ежедневно подвергаются дети, противоречат действиям правительств. Несмотря на торжественные заверения, ежедневно игнорируются основные права человека огромного числа детей. Дети – более 130 млн. в 1998 году – не имели доступа к образованию, работали помногу часов в опасных условиях<sup>55</sup> и владели жалкое существование в приютах. Дети подвергались злоупотреблениям и физическому насилию, а также служат предметом торговли и сексуальной эксплуатации<sup>56</sup>, насильно привлекаются к воинской службе, вынуждены становиться беженцами во время вооруженных конфликтов.

79. Очень большое число детей ежегодно используется в коммерческих сексуальных целях. Они обычно подрывают свое здоровье, становятся жертвами ВИЧ/СПИДа и других болезней, передаваемых половым путем. Во многих странах этническим меньшинствам и девочкам по-прежнему отказывается в надлежащем образовании, а в бедных и сельских районах высокая плата за образование не позволяет многим детям посещать школу. Все это должно измениться.

80. Основопологающей причиной детского труда является крайняя нищета. Бедные семьи в Бангладеш, Боливии, Бразилии, Гаити, Замбии, Зимбабве, Индии, Мексике, Никарагуа, Объединенной Республике Танзания, Пакистане, Уганде и многих других странах посылают своих детей на работу, поскольку у них просто не хватает средств для выживания. Детский вклад в приобретение питания и медикаментов, каким бы незначительным он ни был, высоко оценивается семьей. Хотя многие из этих родителей понимают, что школьное образование повышает трудовые навыки детей по мере их роста, они просто не могут позволить себе "роскошь" жить без самого малого дохода, получаемого за счет детского труда. В связи с этим возникает конфликт между краткосрочными экономическими интересами семьи и долгосрочными интересами детей. Вот почему следует создать стимулы для семьи, что как раз и делает программа "Bolsa Escola" ("Школьный фонд"), начатая губернатором Буарке.

### **В. Программа "Школьный фонд" в Бразилии**

81. Инициатива "Школьный фонд" ("Bolsa Escola") была провозглашена примерно пять лет тому назад губернатором Федерального округа Бразилиа Буарке. Идея этой программы проста: дети не ходят в школу потому, что родители посылают их работать или же потому, что их семьи слишком бедны или не понимают важности образования. Если же семьям выплачивать регулярные дотации на эти цели, то дети будут ходить в школу. Цель "Школьного фонда" заключается не в том, чтобы гарантировать минимальный доход для бедных семей, а в том, чтобы добиться всеобщего образования для всех.

82. Эта программа состоит из трех частей. Во-первых, программа школьных пособий предусматривает оказание помощи детям, с тем чтобы они могли посещать школу. Одно из условий программы предусматривает, что все дети школьного возраста в семье должны посещать школу, не бросая ее, до 14-летнего возраста. Эта программа дополняется программой школьных сбережений, в соответствии с которой сумма, равная одной минимальной ежегодной заработной плате, вносится на сберегательный счет для каждого ребенка, при том условии что этот ребенок должен перейти в конце года в следующий класс<sup>57</sup>. Третью часть программы составляет оказание помощи семье; она предоставляется каждой семье, имеющей детей, охваченных такой школьной программой, в форме денежной суммы, примерно эквивалентной минимальной месячной заработной плате, с тем чтобы компенсировать заработок ребенка, если бы он работал, а не ходил в школу. Эта помощь оказывается в течение всего года, а не только в течение учебного года. В настоящее время более 50 000 детей в Федеральном округе Бразилиа участвуют в программе "Школьный фонд".

83. Программа "Школьный фонд" оказалась весьма успешной. Она повторяется в очень многих городах Бразилии и Мексики. Благодаря своему успеху она вызвала интерес и поддержку со стороны ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО и Всемирного банка и в настоящее время изучается в МОТ и ЮНКТАД. В своих оценках этой программы специализированные учреждения подчеркивают, что благодаря программе уменьшается число учащихся, бросающих школу и остающихся на второй год, и значительно снижается доля работающих детей.

84. Предварительный анализ показывает, что такая программа, даже если в расчете на одну семью она обходится в 40 долл. в месяц, будет служить достаточным стимулом, для того чтобы бедные семьи посылали своих детей в школу. Это действительно небольшие инвестиции, учитывая серьезные перемены, которые такие программы могут оказать на жизнь заинтересованных семей и на страну в целом. Они не только обеспечат плоды образования, но и помогут бороться с бедностью. Значительные результаты с точки зрения повышения уровня жизни и сокращения маргинализации можно будет наблюдать в обществе буквально через 20 лет.

### **С. Увязка облегчения бремени задолженности с программами школьных дотаций**

85. Статья 7 Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда требует от участников Конвенции:

- не допускать вовлечение детей в наихудшие формы детского труда;
- оказывать необходимое и должное прямое содействие для прекращения занятия детей наихудшими формами детского труда, а также их реабилитации и социальной интеграции;
- предоставлять всем детям, освобожденным от наихудших форм детского труда, доступ к бесплатному базовому образованию, а также, по мере возможности и необходимости, к профессионально-технической подготовке.

86. По нашему мнению, программа школьных дотаций представляет собой прекрасную инициативу, позволяющую увязать облегчение бремени задолженности с искоренением детского труда. Огромной привлекательной стороной такой инициативы является низкая стоимость ее осуществления. Программа школьных дотаций дает сказочно быстрые результаты, улучшая социальные, экономические и этические условия среды проживания и жизни общин, охваченных такой схемой. Как заявляет губернатор Буарке: "При всего

лишь 5% тех денежных средств, которые мир потратил на вооружение в 1998 году (745 млрд. долл.), дотации в рамках такой программы могли бы обеспечить всех матерей 250 млн. работающих в мире детей, покончив с детским трудом на Земле. В 1997 году, указывает далее губернатор, развивающиеся страны выплатили в счет обслуживания задолженности более 305 млрд. долларов.. Чтобы охватить всех работающих сегодня детей, нам потребовалось бы всего лишь 13% от сумм, ежегодно выплачиваемых в счет обслуживания задолженности. Это можно было бы финансировать за счет равного распределения бремени (50/50): 6,5% общей суммы обслуживания задолженности списывалось бы, а другие 6,5% инвестировались бы самими странами.

87. **В связи с этим мы рекомендуем обусловить аннулирование долгов стран с высокой задолженностью обязательством правительств направлять ресурсы на финансирование в каждой стране программ "Стипендии, гарантирующие семейный доход", которые бы предусматривали выплату ежемесячных пособий, прямо связанных с посещением школы их детьми.** При таком источнике компенсационного дохода семьи заберут детей с улицы и пошлют их в школы. Как и в Бразилии, все дети школьного возраста в семье должны регистрироваться как постоянные учащиеся, и ни один из них не может пропускать школьные занятия более двух дней в месяц. В этом контексте мы настоятельно призываем установить четкую связь между облегчением бремени задолженности и Конвенцией о наихудших формах детского труда.

88. Копирование бразильского опыта в других бедных странах с высокой задолженностью с использованием средств, полученных в результате облегчения бремени задолженности, представляет собой ценные инвестиции. В Бразилии и в других странах многие миллионы детей можно было бы спасти от ужасной жизни на улице, если бы мы выработали различные формулы, облегчающие бремя задолженности, включая предлагаемый тип социальных инвестиций.

## **V. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

89. Когда, казалось, глобальное движение "Юбилей 2000" и его сторонники в конечном итоге выиграли борьбу за облегчение бремени задолженности, они вновь оказались отброшенными на 20 лет из-за непрекращающихся маневров ведущих стран-доноров и многосторонних финансовых учреждений. Хотя расширенная инициатива в интересах БСВЗ является шагом вперед, по сравнению с прежней инициативой в интересах БСВЗ, ее упор на сокращение общего объема задолженности, исключая сокращение сумм платежей в счет ее обслуживания; использование РФСП в качестве единственного критерия получения права на облегчение долгового бремени; и, наконец, неадекватность Целевого фонда для БСВЗ превращает в фикцию всю инициативу в интересах БСВЗ.

90. Вместе с тем, несмотря на все недостатки этой инициативы, все же имеются значительные возможности для улучшения инициативы в интересах БСВЗ при включении в нее ключевых вопросов, поднятых движением "Юбилей 2000". Кроме того, мы пытались определить три стратегические точки для увязки облегчения бремени задолженности с инвестициями в социальную сферу, а именно: предупреждение распространения эпидемии ВИЧ/СПИДа в Африке, восстановительные мероприятия в Центральной Америке после урагана "Митч" и облегчение бремени задолженности и осуществление Конвенции о наихудших формах детского труда с использованием бразильского опыта по линии программы школьных дотаций ("Bolsa Escola").

91. В равной мере важной представляется необходимость привлечения ключевых организаций системы Организации Объединенных Наций, таких, как МОТ, ЮНИСЕФ и ПРООН, которые, благодаря накопленным знаниям и опыту, могут в немалой степени обогатить процесс сокращения задолженности БСВЗ. Особенно полезную роль эти учреждения могут играть в подготовке документов с изложением национальной стратегии сокращения масштабов нищеты (ДСС), которые страны должны готовить, с тем чтобы получить право на облегчение бремени задолженности по линии инициативы в интересах БСВЗ, а также доступ к ресурсам МАР.

#### **Система Организации Объединенных Наций и задача включения проблематики прав человека в основное русло деятельности**

92. При составлении настоящего совместного доклада была проделана большая подготовительная работы, в ходе которой авторам пришлось затрагивать как знакомую им тематику, так и проблемы, с которыми они ранее не встречались. На начальной стадии подготовки доклада оба докладчика организовали два успешных семинара в Вашингтоне, округ Колумбия, по вопросам облегчения бремени задолженности и борьбы с нищетой<sup>58</sup>. Цель этих мероприятий заключалась в том, чтобы начать конструктивный диалог между ведущими учреждениями, которые могут внести большой вклад в решение проблемы задолженности, но которые редко общаются друг с другом. Мы по-прежнему надеемся, что учреждения системы Организации Объединенных Наций и многосторонние финансовые учреждения будут в будущем более тесно сотрудничать между собой, чтобы решать фундаментальные глобальные проблемы, поскольку ни одно учреждение не имеет монопольного права определять, как надо строить справедливый и устойчивый мировой порядок.

93. Помимо этих двух вашингтонских круглых столов, независимый эксперт по вопросам структурной перестройки совершил целый ряд поездок в Замбию, Гондурас и

Никарагуа. За этим последовали важные встречи в Вашингтоне совместно со Специальным докладчиком по иностранной задолженности с официальными лицами Всемирного банка, МВФ и Конгресса США. В ходе этих встреч в основном затрагивались вопросы, связанные с облегчением бремени задолженности, инициатива в интересах БСВЗ и эпидемия ВИЧ/СПИДа. В Нью-Йорке докладчики встречались с сотрудниками ЮНИСЕФ, ПРООН и политических подразделений Экономического и Социального Совета.

94. В ходе посещения стран и вашингтонских семинаров обоим докладчикам стало ясно, что применительно к их экономическим мандатам, которые Комиссия по правам человека определила два года тому назад, нынешняя программа Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в ограниченной мере влияет на ведущиеся во многих кругах обсуждения и дискуссии, особенно в том, что касается необходимости включения проблематики прав человека в глобальное экономическое управление.

95. Хотя программы многих НПО, действующих в области экономических, социальных и культурных прав, в значительной степени определяются существующими конвенциями МОТ и конвенциями по правам человека, их связь с УВКПЧ недостаточно сильна по сравнению с НПО и правозащитными организациями, занимающимися поощрением гражданских и политических прав. Частично это объясняется тем фактом, что НПО, занимающиеся экономическими правами, обладают намного более мощным потенциалом для исследований, лоббирования и установления связей, чем УВКПЧ.

96. В своей настоящей форме УВКПЧ, возможно, располагает минимальным интеллектуальным потенциалом и необходимым квалифицированным персоналом, хорошо подготовленным по вопросам международной политической экономии, для компетентного выполнения упомянутых мандатов. Вместе с тем оно не имеет необходимых ресурсов, требующихся для включения этих экономических мандатов в деятельность всех учреждений системы Организации Объединенных Наций, не говоря уже об оказании поддержки правительствам стран, стремящимся разработать свой контрпроект в отношении мер, принимаемых бреттонвудскими учреждениями. Мы глубоко убеждены в том, что при имеющихся структурах укомплектования штатов и управления не обеспечивается связь с наиболее динамичными дискуссиями и деятельностью, ведущимися вне системы Организации Объединенных Наций, а существующие внутренние знания не используются надлежащим образом. Последние события, имевшие место во время конференции ВТО в Сиэтле, глобальное движение "Юбилей 2000", которые вынудило Всемирный банк и МВФ быстрее и в больших масштабах сокращать бремя задолженности бедных стран, и коллапс Многостороннего соглашения в области инвестиций (ОЭСР) два года тому назад, являются прекрасными

примерами динамизма глобального гражданского общества и его воздействия на вопросы глобального экономического управления. Печально, - но для нас это неудивительно, - что УВКПЧ стоит вдалеке от всех этих важных дискуссий, тем самым теряя великолепную возможность для включения проблематики прав человека в дискуссии по вопросам глобального экономического управления.

97. Во-вторых, по нашему мнению, Управление Верховного комиссара упускает прекрасную возможность оказывать воздействие в сфере экономических, социальных и культурных прав из-за неспособности высшего руководящего звена и нынешних профессиональных сотрудников выявить стратегические моменты в дискуссиях по вопросу о глобальной политике, в которых проблематика прав человека могла бы занять центральное место. Мы особенно глубоко убеждены в том, что за исключением самого Верховного комиссара, являющегося энергичным пропагандистом экономических прав, высшее руководящее звено УВКПЧ либо не знакомо с содержательными дискуссиями о связях между правами человека, экономической глобализацией и борьбой за реформирование глобального экономического управления, либо это их просто не волнует. Недостаточно абстрактно говорить об экономических и культурных правах. Управление Верховного комиссара должно активно действовать на техническом уровне и обеспечивать, чтобы экономические, социальные и культурные права глубоко интегрировались в деятельность и программы многосторонних финансовых учреждений и региональных банков развития.

98. В результате вышеуказанных институциональных проблем Управление Верховного комиссара по правам человека совершенно не представлено на ключевых экономических форумах, требующих интеграции проблематики прав человека. Среди них ключевыми являются совещания Консультативной группы, форумы в рамках многосторонних торговых переговоров, региональные и субрегиональные экономические блоки, обзоры инициативы в интересах БСВЗ с целью аннулирования долгов и национальные консультативные форумы по разработке рамочных основ национальной стратегии борьбы с нищетой. УВКПЧ либо вообще не имеет отношений со Всемирным банком, МВФ, ВТО и региональными банками развития, либо в лучшем случае они поверхностны. Неучет проблематики прав человека в программах и деятельности этих ключевых глобальных учреждений на начальной стадии разработки таких программ и проектов в конечном итоге приведет к тому, что в экономических, социальных и культурных правах будет отказано миллионам людей во всем мире. Именно на этом уровне УВКПЧ должно оказывать свое наибольшее влияние, а не на ежегодных "говорильнях" Комиссии.

99. В связи с этим мы обращаемся с особым призывом к государствам-членам, Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и Верховному комиссару по правам человека принять срочные меры, чтобы повысить степень реагирования УВКПЧ в области экономических, социальных и культурных прав (экономические мандаты) путем укрепления внутреннего исследовательского и аналитического потенциала УВКПЧ и усиления технической помощи странам в вопросах макроэкономической политики, торговли и инвестиций, которые оказывают прямое воздействие на поощрение и защиту прав человека. Хотя мы признаем наличие финансовых проблем, с которыми сталкивается вся система Организации Объединенных Наций, переориентацию работы Управления Верховного комиссара по правам человека нетрудно провести при нынешних ресурсах, хотя выделение дополнительных средств помогло бы ускорить процесс и повысить качество мероприятий, осуществляемых на глобальном и местном уровнях.



Сноски

- <sup>1</sup> Warren Nyamugasira, "Rwanda and the impact of debt relief on the poor: reconciliation can't wait; children-headed households can't wait", an NGO input to the HIPC Review Seminar (July 29, 1999); GRZ/UNICEF, Overcoming Barriers to Zambia's Development: Dismantling the Tripod of Deprivation, Debt and Disease, Mid-term Review, August 1999.
- <sup>2</sup> Согласно расширенной инициативе в интересах БСВЗ для получения права на облегчение бремени задолженности страна должна иметь отношение задолженности к экспортным поступлениям в размере 150% и отношение задолженности к сумме налогов в размере 250% или более при отношении суммы налогов к ВВП и отношении экспортных поступлений к ВВП по крайней мере в размере 15% и 30%.
- <sup>3</sup> Международная ассоциация развития (МАР), конфиденциальный документ, "Heavily Indebted Countries (HIPC) Initiative: Strengthening the Link between Debt Relief and Poverty Reduction", IDA/SecM99-45, 26 августа 1999 года.
- <sup>4</sup> Совместный внутренний циркуляр МВФ и Всемирного банка, "Poverty Reduction Strategy Papers: Information for Bank/Fund Staff", совместно подписанный Мишелем Камдесю и Джеймсом Д. Вольфенсоном (без даты).
- <sup>5</sup> Statement of the Development Group for Alternative Policies (GAP) on the proposed multilateral and G-7 debt-reduction plan, October 1999.
- <sup>6</sup> ОКСФАМ/ЮНИСЕФ, "Debt Relief and Poverty Reduction: Meeting the Challenge", доклад, представленный на семинаре по обзору инициативы в интересах БСВЗ, 29 июля 1999 года, стр. 15.
- <sup>7</sup> Jubilee 2000/USA Action Alert, "Africa: Debt, IMF, and US Congress", <http://www.j2000usa.org>, 6 November 1999.
- <sup>8</sup> Jeffrey Sachs et al. "Implementing Debt Relief for the HIPC's", submission to the HIPC Review Phase II, August 1999.
- <sup>9</sup> МАР, см. сноску 3, стр. 30.
- <sup>10</sup> Karen Hansen-Kuhn and Steve Hellinger, "SAPs Link Sharpens Debt-Relief Debate", Third World Network, июль 1999 года.
- <sup>11</sup> European Network on Debt and Development (EURODAD) "Towards A Comprehensive Solution to the Debt Problem", contribution to the HIPC Review, Phase II, August 1999.

<sup>12</sup> См., например, Лусакскую декларацию, "Towards an 'Afrika Consensus' on Sustainable Solutions to the Debt Problem", принятую представителями примерно 50 африканских НПО.

<sup>13</sup> Kevin Morrison, "Don't Make Debt Relief a Burden", совещание в столице Замбии с 19 по 21 мая 1999 года, ODC Viewpoint, сентябрь 1999 года.

<sup>14</sup> Peter Henriot, "How is AIDS Related to Debt Burden?" **Times of Zambia**, 2 ноября 1999 года.

<sup>15</sup> "Breaking the Back of HIV/AIDS in Zambia: Scaling Up an Expanded Response through a Multi-Donor Debt for Development Arrangement", доклад distinguished д-ра Ктеле Калумба, министра финансов и экономического развития, правительство Республики Замбия, XI Международная конференция по СПИДу и болезням, передаваемым половым путем, в Африке, 12-16 сентября 1999 года, Лусака.

<sup>16</sup> Республика Замбия, *Economic Growth with Equity: Policies of the Government of the Republic of Zambia*, доклад, представленный на совещании Консультативной группы для Замбии, Париж, 26-28 мая 1999 года; Fantu Cheru, *The Silent Revolution in Africa: Debt, Development and Democracy*, глава по Замбии, Zed Books, London, 1989 года.

<sup>17</sup> World Bank, **Intensifying Action Against HIV/AIDS in Africa: Responding to a Development Crisis**, Washington, D.C., 2000, pp. 6-9.

<sup>18</sup> UNAIDS/WHO, **AIDS Epidemic Update, November 1999**, Geneva, 1999.

<sup>19</sup> John Jeter, "AIDS Sickening African Economies", Washington Post, 12 декабря 1999 года, стр. A1/A44.

<sup>20</sup> Инструктаж по поводу XI Международной конференции по СПИДу и болезням, передаваемым половым путем в Африке, стр.2.

<sup>21</sup> ЮНИСЕФ/Замбия, "HIV/AIDS in Eastern and Southern Africa: The Silent Emergency", доклад на XI Международной конференции по СПИДу и болезням, передаваемым половым путем в Африке, представителя ЮНИСЕФ в Замбии г-на Питера Макдермотта.

<sup>22</sup> Ministry of Health, **HIV/AIDS in Zambia: Background, Projections, Impacts and Interventions**, Central Board of Health, Lusaka, 1997.

<sup>23</sup> Письмо от 16 марта 1999 года, [www.state.gov/www/global](http://www.state.gov/www/global).

<sup>24</sup> Министерство здравоохранения, см. выше сноску 22.

<sup>25</sup> UNAIDS, **Tuberculosis and AIDS** (Geneva: 1997).

<sup>26</sup> Government of Zambia, **National Poverty Strategy Paper**, 1997.

- <sup>27</sup> S. Lucas, "Valuing Life: Choices and Treatments for People with HIV in Africa", 1999.
- <sup>28</sup> R. Baggaley, P. Godfrey-Fausset and R. Msiska, "Impact of HIV on Zambian Business", **British Medical Journal**, vol. 309, 1994 год, pp. 1549-1550.
- <sup>29</sup> M. Halswimmer, **The Social and Economic Impact of HIV/AIDS on Nakambala Sugar Estate**, 1994.
- <sup>30</sup> M. Drinkwater, "The Effects of HIV/AIDS on Agricultural Production Systems in Zambia: An Analysis and Field Reports of Case Studies Carried Out in Mpongwe, Ndola Rural Districts and Tate, Serenje District, Lusaka, 1993.
- <sup>31</sup> Всемирный банк, см. сноску 17, стр. 10; Miriam Malawi, "HIV/AIDS and Human Rights", Рабочий семинар ПРООН по правам человека и развитию для региона южной и восточной части Африки, Виндхук, 9-11 ноября 1999 года.
- <sup>32</sup> S. Hunter and D. Fall, **Orphans and HIV/FIDS in Zambia: An Assessment of Orphans in the Context of Children Affected by HIV/AIDS**, report to UNICEF, Lusaka, 1998.
- <sup>33</sup> M.J. Kelly, "The Impact of HIV/AIDS on Schooling in Zambia", доклад на XI Международной конференции по СПИДу и болезням, передаваемым половым путем, в Африке 12 сентября 1999 года.
- <sup>34</sup> Всемирный банк, см. сноску 17 выше, стр. 11.
- <sup>35</sup> Министерство здравоохранения Замбии, см. сноску 22 выше.
- <sup>36</sup> Всемирный банк, см. сноску 17 выше, стр. 7.
- <sup>37</sup> UNAIDS, AIDS Epidemic Update, Geneva, December 1998.
- <sup>38</sup> S. Hunter and J. Williamson, **Children on the Brink: Strategies to Support Children Isolated by HIV/AIDS**, USAID, Washington, D.C., 1997.
- <sup>39</sup> Forgey and Mwanza, 1994 год.
- <sup>40</sup> Peter Mwaura, "Pioneers in the control of HIV/AIDS: Uganda and Senegal show that infection rates can be reduced", **Africa Recovery**, vol.12, No. 4, April 1999, pp. 8-9.
- <sup>41</sup> K.Vick, "African AIDS victims losers of a drug war; U.S. policy keeps prices prohibitive", **The Washington Post**, 4 December 1999, p. A01.
- <sup>42</sup> Послание президента Клинтона конференции ВТО в Сиэтле, [www.whitehouse.gov/WH/News/W](http://www.whitehouse.gov/WH/News/W).

<sup>43</sup> Правительство Замбии, *Zambian Proposal to Accelerate the National Response to HIV/ADS through a Multi-Donor Debt Relief Programme*, проект предложения от 16 сентября 1999 года.

<sup>44</sup> Economic Intelligent Unit, **Nicaragua: Country Profile, 1998-99.**

<sup>45</sup> Там же.

<sup>46</sup> Grupo Propositivo de Cabildeo e Incidencia (GPC), "La deuda externa de Nicaragua y la iniciativa HIPC flexibilizada: oportunidad para abrir una ventana al desarrollo humano con la participation de la sociedad civil", Managua, July 1999.

<sup>47</sup> Миссия МВФ, конфиденциальный документ "Performance criterion under the 2<sup>nd</sup> annual ESFA arrangement", 21 октября 1999 года.

<sup>48</sup> Беседа с директором Центрального банка, 10 ноября 1999 года.

<sup>49</sup> Рассчитано по следующим материалам: World Bank, *Global Development Finance*; министерство финансов Республики Гондурас, *Memorandum 1998*, документ, представленный Национальному конгрессу, Тегусигальпа, июль 1999 года. стр. 29.

<sup>50</sup> República de Honduras, *Avances en la Reconstrucción y transformación nacional: Honduras a un año después del Mitch*, 15 de octubre 1999, pag. 17.

<sup>51</sup> "Fuentes de financiamiento reembolsable y respaldo al proceso de reconstrucción", presentation by Gabriela Nuñez de Reyes, Ministry of Finance, October 1999, p.1

<sup>52</sup> Mauricio Díaz Burdeth and Martín Barahona, "Perspectiva de la sociedad civil" в *Encuentro Continental de los Países Pobres Severamente Endeudados, Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG)/Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH)*, Honduras, 1998.

<sup>53</sup> В первоначальный годичный срок планируется провести по крайней мере четыре крупные конференции: Конференцию ВТО на уровне министров в Сиэтле, десятую конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД Х) в Бангкоке, специальную сессию Генеральной Ассамблеи ООН (Копенгаген + 5) в Женеве и Генеральную Ассамблею тысячелетия Организации Объединенных Наций. На всех этих конференциях будут затрагиваться рассматриваемые нами вопросы и будет получен выигрыш от полезного сближения, а также согласованных процессов анализа и принятия конкретных мер.

<sup>54</sup> Конвенцию ратифицировала 191 из 193 стран.

- <sup>55</sup> Статья 32 Конвенции о правах ребенка защищает детей от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для их здоровья или служить препятствием в получении ими образования.
- <sup>56</sup> Статьи 34 и 35 Конвенции защищают ребенка от сексуальной эксплуатации и торговли детьми.
- <sup>57</sup> В 1996 году 31 361 учащийся из общего числа 33 136 (более 86%) перешел в следующий класс и тем самым получил право на дополнительный годовой депозит на сберегательных счетах.
- <sup>58</sup> 8 и 10 ноября в Вашингтоне в Брукингском институте и Межамериканском банке развития были организованы два "круглых стола" на темы "Облегчение бремени задолженности, новый РФСП, Кёльн, и борьба с нищетой: что дальше?" и "Облегчение бремени задолженности, инвестиции в социальный сектор и глобализация: многосторонние дискуссии и будущие переговоры". В них приняли участие Генеральный секретарь ЮНКТАД, Генеральный секретарь ОАГ, Генеральный директор Межамериканского банка развития, старшие сотрудники ЮНИСЕФ, Всемирного банка и МВФ и представители дипломатического корпуса в Вашингтоне, академических кругов и НПО.