



**Комиссия по устойчивому развитию,
выступающая в качестве подготовительного
комитета Всемирной встречи на высшем
уровне по устойчивому развитию
Организационная сессия
30 апреля — 2 мая 2001 года**

Борьба с нищетой*

Доклад Генерального секретаря

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	2
II. Тенденции в области нищеты, обусловленной размером дохода	4–11	2
III. Тенденции в области социально-экономического неравенства	12–14	4
IV. Тенденции в изменении других показателей нищеты	15–18	5
V. Нищета, природные ресурсы и окружающая среда	19–22	6
VI. Задачи на будущее	23–27	7

* Настоящий доклад подготовлен Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций как учреждением-координатором по главе 3 Повестки дня на XXI век при содействии других учреждений Организации Объединенных Наций и международных организаций. Доклад содержит краткий обзор фактической ситуации, призванный ознакомить Комиссию по устойчивому развитию с основными тенденциями в этой тематической области.

I. Введение

1. Борьба с нищетой была центральной темой недавних конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, в частности Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года, Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года и Саммита тысячелетия 2000 года. В Декларации тысячелетия было закреплено обязательство сократить вдвое к 2015 году долю населения земного шара, имеющего доход менее 1 долл. США в день¹.

2. Нищета представляет собой комплексное явление, для которого характерны низкие уровни дохода и потребления, голод и недоедание, плохое состояние здоровья, необразованность и неквалифицированность, недоступность воды, отсутствие других санитарных условий и уязвимость перед социально-экономическими потрясениями. Эти характеристики тесно взаимосвязаны между собой: низкие уровни дохода ограничивают доступ к товарам и услугам первой необходимости, что, в свою очередь, сужает возможности для получения дохода. Понятие нищеты нередко ассоциируется с другими социальными факторами, такими, как раса, этническая принадлежность и пол, что является результатом существующей в настоящее время или существовавшей в прошлом систематической дискриминации в отношении некоторых социальных групп.

3. В течение последних десятилетий во всем мире и в большинстве стран по данным, полученным с помощью разных показателей, имело место сокращение масштабов нищеты, причем в некоторых странах весьма значительное. Вместе с тем в других странах проблема нищеты приобрела более острые формы и привела к увеличению разрыва между богатыми и бедными странами.

II. Тенденции в области нищеты, обусловленной размером дохода

4. За период с 1990 года по 1998 год доля населения, живущего в условиях нищеты в развивающихся странах, которая определяется с помощью применяемого ко всем странам мира критерия дохода на душу населения менее 1 долл. США в день, сократилась с 29 до 23 процентов. Если такие темпы сокращения масштабов нищеты удастся обеспечивать и впредь, к 2015 году доля населения земного шара, живущего в условиях нищеты, по сравнению с 1990 годом сократится примерно в два раза. В 90-е годы общее число нищих немного уменьшилось с 1,3 млрд. до 1,2 млрд. человек².

5. Несмотря на то, что международная черта нищеты, установленная на уровне 1 долл. США в день, не отражает уровни дохода и потребления, позволяющие квалифицировать те или иные группы населения как не относящиеся к бедным слоям населения в странах с высоким или средним уровнем дохода, этот показатель применяется в ряде беднейших стран и, таким образом, является важным мерилем масштабов крайней нищеты в мировом масштабе, давая представление о численности населения, не имеющего возможности удовлетворять элементарные потребности в продовольствии и

жилье и другие жизненно важные потребности. Этот показатель также целесообразно использовать для наблюдения за тенденциями в области нищеты, в том числе в странах со средним уровнем дохода, т.к. его динамика в целом подчиняется тем же тенденциям, что и показатели, применяемые по отношению к группам населения с более высоким уровнем дохода.

6. Большинство людей, живущих в условиях нищеты, сосредоточено в Азии, из них примерно 522 млн. человек приходится на Южную Азию и 267 млн. человек — на Восточную Азию, включая ее юго-восточную часть. Наибольшее число нищих людей, однако, отмечается в странах Африки к югу от Сахары, где оно составляет примерно 48 процентов. Процентная доля населения, живущего в условиях нищеты, в других регионах, по данным конца 90-х годов, составляла 40 процентов в Южной Азии, 15 процентов в Восточной Азии и 12 процентов в Латинской Америке и Карибском бассейне.

7. В Восточной Азии показатель нищеты, составлявший 28 процентов в 1990 году, снизился до 15 процентов в 1998 году, а число бедных людей сократилось с 418 млн. до 267 млн. человек. Резкое снижение этого показателя главным образом объяснялось быстрым экономическим ростом в регионе, при котором прирост ВВП составлял 6,6 процента в год. Существенное уменьшение масштабов нищеты было достигнуто в Китае, а также в Малайзии, Таиланде и Индонезии до экономического кризиса 1997–1998 годов. Кризис вновь вызвал сильный всплеск нищеты, особенно в Индонезии, Республике Корея и Таиланде. В Индонезии доля населения, живущего в условиях нищеты, за период с 1996 по 1998 год увеличилась почти в два раза, однако в настоящее время она, как представляется, вновь снизилась до того уровня, на котором она находилась накануне кризиса. В Республике Корея после кризиса доля нищего городского населения сначала более чем удвоилась, но затем снизилась вновь.

8. В Южной Азии показатель нищеты сократился с 44 процентов в 1990 году до 40 процентов в 1998 году, а численность населения, живущего в условиях нищеты, увеличилась с 474 млн. до 522 млн. человек. Несмотря на то, что прирост ВВП в 90-е годы составлял почти 4 процента в год, темпы сокращения масштабов нищеты были низкими.

9. В странах Африки к югу от Сахары в период 1990–1998 годов показатель нищеты почти не изменился и составил примерно 48 процентов, а численность населения, живущего в условиях нищеты, увеличилась с 217 млн. до 291 млн. человек. В 90-е годы уровень доходов на душу населения несколько снизился из-за низких цен на сырьевые товары, гражданских войн и эпидемии СПИДа, которые способствовали обострению проблемы нищеты во многих странах. Вместе с тем в отдельных странах были достигнуты значительные успехи в отношении сокращения масштабов проблемы нищеты. В Уганде благодаря высоким темпам экономического роста в 90-е годы — рост ВВП на душу населения составил почти 5 процентов — показатель нищеты сократился с 56 до 44 процентов. В Гане, Кот-д'Ивуаре и Мавритании в результате небольшого прироста ВВП на душу населения в сочетании с мерами по преодолению социально-экономического неравенства значительно уменьшилась доля населения, живущего в условиях нищеты.

10. В Латинской Америке показатель нищеты сократился с 17 процентов в 1990 году до 12 процентов в 1998 году, а число людей, живущих в условиях нищеты, уменьшилось с 74 млн. до 61 млн. человек. В Бразилии показатель

нищеты после стабилизации экономики в 1994 году за два года снизился на 30 процентов. В Мексике после финансового кризиса 1995 года отмечалось обострение проблемы нищеты. В Латинской Америке, как и в других регионах, где проблема нищеты имеет весомую географическую составляющую, бедное население преимущественно живет в сельских высокогорных районах на территории Андских стран и на подверженном засухам Северо-Востоке Бразилии.

11. В Восточной Европе и бывшем Советском Союзе в 90-е годы в связи со снижением ВВП на душу населения и усилением социально-экономического неравенства отмечалось резкое обострение проблемы нищеты. Число людей, живущих менее чем на 1 доллар США в день, увеличилось с 1 млн. в 1987 году до 7 млн. в 1990 году и до 18 млн. в 1998 году, что равно примерно 4 процентам от общей численности населения. В Российской Федерации в период 1997–1998 годов реальный ВВП на душу населения сократился на 41 процент, произошло резкое обострение социально-экономического неравенства, в результате чего в настоящее время 19 процентов населения страны имеет доход менее 2 долл. США в день. В некоторых восточноевропейских странах в конце 90-х годов отмечалось возобновление экономического роста и некоторое сокращение масштабов нищеты.

III. Тенденции в области социально-экономического неравенства

12. В последние десятилетия наблюдалось усиление неравенства с точки зрения мирового распределения доходов, которое, главным образом, объяснялось увеличением разрыва между самыми богатыми и самыми бедными странами. Соотношение среднего дохода самых богатых 20 процентов населения планеты к средним доходам самых бедных 20 процентов, в 1991 году составлявшее 60:1, в 1994 году достигло 78:1. На самые бедные 20 процентов населения Земли в настоящее время приходится лишь 1,1 процента мирового дохода, что представляет сокращение по сравнению с 1,4 процента в 1991 году³.

13. На национальном уровне четких глобальных тенденций в области социально-экономического неравенства не прослеживается. При том что надежные данные имеются лишь по ограниченному числу стран, за период с 1980 года по начало 90-х годов проблема социально-экономического неравенства стала, как представляется, менее острой в 24 странах и обострилась в 19 странах. Вместе с тем к числу стран, в которых социально-экономическое неравенство усилилось, относятся крупные страны, таким образом можно сделать вывод, что большинство людей мира в настоящее время, вероятно, живет в тех странах, где растут проблемы социального неравенства. Значительного прогресса в деле сокращения неравенства в условиях быстрого экономического роста достигли Индонезия, Малайзия и Республика Корея, которым одновременно удалось добиться существенного снижения показателей нищеты.

14. Новые, более точные данные обследований положения в области социально-экономического неравенства, которые проводились в большем числе

стран, а в некоторых странах и неоднократно, не подтверждают ранее существовавшую точку зрения, согласно которой усиление неравенства является характеристикой, присущей начальным этапам развития (гипотеза Кузнецца)⁴. Как показывают новые данные, взаимосвязь между социально-экономическим неравенством и экономическим развитием не подчиняется какой-либо общей закономерности. Вместе с тем есть основания говорить о значимых моделях на уровне регионов, причем проблема неравенства, как правило, проявляется в большей степени в странах Латинской Америки и Африке и в меньшей степени — в Азии и развитых странах. В настоящее время получает все более широкое распространение точка зрения, согласно которой более эгалитарные общества лучше справляются с экономическими, социальными и политическими потрясениями за счет своей способности поровну распределять обусловленные такими потрясениями тяготы среди всех членов общества и лучше адаптироваться к изменяющейся ситуации. Кроме того, значительное или усиливающееся неравенство ослабляет воздействие экономического роста на процесс смягчения остроты проблемы нищеты — иными словами для сокращения масштабов нищеты, например, наполовину требуется более значительный экономический рост. Ярко выраженное неравенство в распределении факторов производства, включая землю, капитал, образование и здоровье, также ограничивает возможности развития общества.

IV. Тенденции в изменении других показателей нищеты

15. Одной из международных целей, поставленных на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия в 1996 году, является сокращение во всем мире процентной доли голодных и хронически недоедающих людей к 2015 году. В 1996–1998 годах число хронически недоедающих людей, по имеющимся данным, составляло 826 млн. человек, из которых 792 млн. человек проживали в развивающихся странах. И хотя это значительно меньше, чем в период 1969–1971 годов, когда численность недоедающего населения в развивающихся странах составляла свыше 950 млн. человек, в 2015 году, согласно прогнозам, эта цифра составит примерно 580 млн. человек, что существенно больше, чем предусматривается целевым показателем. Чтобы добиться сокращения наполовину доли голодающего населения к 2015 году, она должна ежегодно уменьшаться на 20 млн. человек, между тем как с начала 90-х годов ежегодное сокращение этого показателя составляло менее 8 млн. человек. В странах Африки к югу от Сахары доля недоедающего населения в 1996–1998 годах составляла 34 процента⁵.

16. Средний показатель смертности детей в возрасте до пяти лет в развивающихся странах снизился со 135 (на 1000 живорождений) в 1980 году до 79 в 1998 году, тогда как средний показатель в странах ОЭСР составляет 6. Вместе с тем, в 90-е годы отмечалось замедление темпов прогресса, и в настоящее время они недостаточны для достижения целевого показателя, предусматривающего сокращение детской смертности в возрасте до пяти лет на две трети за период 1990–2015 годов. Значительные успехи в сокращении этого показателя были достигнуты в Южной Азии, где он составляет 89, в Восточной Азии, где он составляет 43, на Ближнем Востоке и в Северной Африке, где он составляет 55, и в Латинской Америке и Карибском бассейне, где он составляет 37 на 1000 живорождений. Эти показатели детской

смертности снизились на три четверти в Шри-Ланке, Китае и Вьетнаме, что дает представление о возможных достижениях в этой области. Сохраняются высокие показатели детской смертности в странах Африки к югу от Сахары, где они составляют свыше 150 на 1000 живорождений. В некоторых странах Африки к югу от Сахары после ряда лет, на протяжении которых происходило снижение показателей младенческой и детской смертности, наметилась тенденция к их повышению⁶.

17. Международное сообщество поставило цель обеспечить всеобщее начальное образование к 2015 году. В 90-е годы во всех регионах отмечалось увеличение процентной доли школьников младших классов. В Восточной Азии начальное образование стало почти всеобщим. Чистый показатель охвата начальным школьным образованием в Латинской Америке и Карибском бассейне составляет около 94 процентов, на Ближнем Востоке и в Северной Африке — 87 процентов и в Южной Азии — 77 процентов⁷. В странах Африки к югу от Сахары, однако, чистый показатель охвата населения начальным образованием, составляющий 60 процентов, с 1980 года повысился незначительно. В 12 странах Африки более половины детей младшего школьного возраста не посещают школу.

18. Во всех регионах были достигнуты успехи в отношении уменьшения неравенства девочек в области образования, однако эта проблема по-прежнему остро стоит в странах Южной Азии и Африки. В мировом масштабе девочки составляют примерно 60 процентов детей, посещающих школу. В Южной Азии и странах Африки к югу от Сахары число школьниц и школьников в начальных классах составляет, соответственно, 82 процента и 84 процента, причем в старших классах средней школы этот показатель еще ниже⁸.

V. Нищета, природные ресурсы и окружающая среда

19. Бедные люди проживают преимущественно в сельских районах. Несмотря на трудность сопоставления сельской и городской нищеты, считается, что примерно 75 процентов бедного населения мира сосредоточено в сельских районах развивающихся стран. Во многих развивающихся странах экономический рост и сокращение масштабов нищеты в последние годы имели место в основном в городах, что приводило к увеличению разрыва между городом и деревней по уровню экономического развития. Продолжающаяся урбанизация приводит к увеличению числа бедных людей в городских районах, но, несмотря на это, согласно прогнозам, 60 процентов бедного населения мира, будут по-прежнему проживать в сельских районах в 2025 году⁹.

20. Важным фактором сокращения масштабов сельской нищеты было развитие сельских районов и сельского хозяйства, особенно в период 1975–1990 годов. В 90-е годы, однако, в связи с замедлением темпов прироста производительности труда в сельском хозяйстве и переориентация политики в области развития и деятельности в области финансирования на производство экспортной продукции, которое сосредоточено главным образом в городах, во многих странах произошло снижение темпов сокращения масштабов нищеты. Доля официальной помощи в целях развития (ОПР), направляемой на нужды сельского хозяйства, — источник средств к существованию для большинства

населения, живущего в условиях нищеты, — уменьшилась с 20 процентов в конце 80-х годов до примерно 12 процентов в 2000 году, а ее объем в абсолютном выражении сократился на две трети. Доля ОПР, выделяемая странам с низким уровнем дохода, в которых проживает свыше 85 процентов бедного населения, оставалась практически неизменной на уровне примерно 63 процентов, тогда как ее объемы в реальном выражении сокращались¹⁰.

21. Ухудшение состояния окружающей среды и истощение ресурсов имеют непропорционально тяжелые последствия для бедных людей, особенно в сельских районах развивающихся стран, где наличие средств к существованию и занятость непосредственно зависят от наличия природных ресурсов. Во многих странах проблема нищеты усугубляется деградацией или истощением земли, лесных и водных ресурсов, пастбищных угодий, поголовья диких животных и рыбных запасов. Ввиду того, что бедное население в сельских районах нередко зависит от возможности доступа к таким общинным ресурсам, как древесное топливо, корм для скота, вода и так далее, тенденция к приватизации общинных земель также ведет к обострению проблемы нищеты. Бедные люди в силу отсутствия собственности, знаний и денежных средств вынуждены прибегать к неустойчивым методам использования природных ресурсов, однако деградация окружающей среды в целом является результатом чрезмерной эксплуатации ресурсов обеспеченными слоями населения.

22. Опыт ряда регионов за последние годы свидетельствует, что общинные организации, объединяющие бедных представителей населения, могут, в случае предоставления им соответствующих полномочий, обеспечивать устойчивое освоение природных ресурсов в интересах развития общин и сокращения масштабов нищеты. Особенно эффективной мерой по сохранению водных, лесных и пастбищных ресурсов и их рациональному использованию является переход на коллективное управление ресурсами с привлечением местных общин и конечных потребителей, что уже в ряде случаев привело к существенному повышению устойчивой урожайности культур.

VI. Задачи на будущее

23. Достижение целевых показателей, поставленных международным сообществом в 90-е годы в области борьбы с нищетой, требует устойчивого экономического роста и целенаправленных усилий по удовлетворению социально-экономических потребностей. С учетом высокой изменчивости состава бедного населения кому-то удастся вырваться из состояния нищеты, другие, наоборот, впадают в нищету по причине безработицы, болезней, насилия, стихийных бедствий или жизненных потрясений. В этой связи усилия по борьбе с нищетой должны предусматривать разработку политики и программ, направленных на уменьшение социально-экономической уязвимости населения, особенно населения, живущего на грани нищеты, посредством создания механизмов социальной защиты и других обеспечивающих социальную поддержку структур.

24. На протяжении по крайней мере следующих двух десятилетий большинство бедных людей будет по-прежнему сосредоточено в сельских районах развивающихся стран. Поэтому следует уделять больше внимания развитию сельских районов и сельского хозяйства, несмотря на тенденцию к

снижению приоритетности этих вопросов, наметившуюся в 90-е годы. Необходимо прилагать более активные усилия в целях повышения производительности труда в сельском хозяйстве и обеспечения более широкого доступа к земле, кредитам, образованию, здравоохранению, воде и санитарии. Для сокращения масштабов нищеты также потребуются улучшить сельскую инфраструктуру, включая рынки, дороги, транспортные системы, средства связи, энергетические объекты и другие современные источники энергии, а также обеспечить стимулы к сбережению и инвестированию средств.

25. Бедные слои сельского населения нередко живут на маргинальных и истощенных землях и это также мешает им вырваться из нищеты. Политика и программы борьбы с нищетой в сельских районах, таким образом, должны включать сельскохозяйственные научные исследования и просветительскую деятельность, необходимые для выведения таких сортов сельскохозяйственных культур и распространения таких методов ведения сельского хозяйства, которые отвечали бы требованиям в отношении ведения сельского хозяйства на устойчивой основе.

26. Общинные и другие организации, представляющие бедные группы населения, следует привлекать к разработке политики в области борьбы с нищетой. Такие организации надо поддерживать и укреплять в целях пропаганды инициатив, направленных на развитие общин, и активизации диалога с правительствами и другими группами. В сельских районах общинные организации, функционирующие при участии представителей бедных слоев населения, следует привлекать к управлению водными и лесными ресурсами на местном уровне и решению вопросов, касающихся доступа к пастбищным угодьям.

27. Другой критически важной задачей будет удовлетворение конкретных потребностей женщин и детей, живущих в условиях нищеты. Помимо того, что на женщин ложится основное бремя бедности, они располагают более ограниченными возможностями вырваться из нищеты, чем мужчины. Борьба с нищетой требует обеспечения женщинам равного доступа к деятельности, приносящей доход, земле, воде, кредитам и различным ресурсам. Деньги, заработанные бедными женщинами или управляемые ими, чаще идут на цели улучшения питания, получения медицинской помощи и образования или удовлетворения других жизненно важных потребностей, чем деньги, заработанные мужчинами, и находящиеся в их распоряжении. Исключительно важное значение также имеет обеспечение всем детям доступа к базовому образованию и медицинской помощи и обеспечение девочкам равноправного доступа к образованию всех ступеней. Отсутствие данных об остроте проблемы нищеты среди женщин объясняется тем, что для оценки этой проблемы в качестве объекта изучения берется семья. Только более полные данные дадут возможность оценить масштабы нищеты в целом и разработать соответствующую политику.

Примечания

¹ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи, пункт 19.

² Данные о тенденциях в области нищеты, обусловленной уровнем доходов, были подготовлены на основе результатов работы Всемирного банка, руководствуясь критерием

международной черты бедности, которая представляет собой доход на душу населения в размере 1 долл. США в день (в постоянных ценах 1985 года, рассчитанных по приоритету покупательной силы). Самые последние данные см. на сайте www.worldbank.org/poverty/data/trends/index.htm. Более подробные данные и их анализ содержатся в подготовленном Всемирным банком докладе о мировом развитии 2000–2001 годов, с которым можно ознакомиться на сайте www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty. Если не указано иное, данные о доходах, содержащиеся в настоящем докладе, приводятся по этим источникам.

- ³ Thomas Vinod and others, *The Quality of Growth* (Washington, D.C., World Bank, 2000). See also *Poverty Trends and Voices of the Poor* (Washington, D.C., World Bank, 1999).
- ⁴ Gary S. Fields, *Distribution and Development: A New Look at the Developing World* (Cambridge, MIT Press, 2001).
- ⁵ *The State of Food Insecurity in the World* (Rome, FAO, 2000).
- ⁶ *A Better World For All* (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2000).
- ⁷ Доклад о мировом развитии 2000/2001 года (Вашингтон, округ Колумбия, Всемирный банк), таблица 6.
- ⁸ *The State of the World's Children 2001* (New York, UNICEF, 2001), table 7. (See also www.unicef.org/sowc01).
- ⁹ *Rural Poverty Report 2001* (Rome, International Fund for Agricultural Development, 2001), p. 15.
- ¹⁰ *Rural Poverty Report 2001...*, pp. 1-6.