

Деятельность Всемирного банка и Международного Валютного Фонда, направленная на превенцию и аллевиацию бедности

Аристов Евгений Вячеславович

кандидат юридических наук

доцент, Пермский государственный национальный исследовательский университет

614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15, ауд. 80

Aristov Evgenii Vyacheslavovich

PhD in Law

Docent, department of Legal Disciplines and Methodology of Law Education, Perm State Humanitarian Pedagogical University

614990, Russia, g. Perm', ul. Bukireva, 15, aud. 80

✉ znakomyi72@mail.ru



[Статья из рубрики "Развитие отдельных отраслей международного публичного права"](#)

Аннотация. Предметом исследования является нормативная и практическая деятельность международных организаций - Всемирного банка и Международного Валютного Фонда по разработке стратегий, программ и принятии соответствующих мер по борьбе с бедностью. Автор рассматривает такие аспекты темы как принятие данными международными организациями совместных документов и осуществление совместных мер по сокращению уровня бедности. Особое внимание уделяется содержанию стратегий и программ, принимаемых данными международными организациями, начиная с 1974 года - признание Всемирным банком необходимости принятия и реализации политических мер по перераспределению материальных ресурсов среди населения. Методы научного исследования - общие (исторический, диалектический); общенаучные (анализ, синтез, системный подход); частнонаучные (сравнительный, формально-юридический). Основными выводами проведенного исследования и его новизна являются выделение основных государственных мер, необходимых для успешной борьбы с бедностью. Особым вкладом автора в исследование темы является оценка деятельности международных, финансовых организаций - Всемирного банка и Международного Валютного Фонда, направленная на необходимость борьбы с бедностью; анализ стратегических документов и программ, принимаемых данными международными организациями.

Ключевые слова: бедность, превенция бедности, аллевиация бедности, редуцирование бедности, проблема бедности, политические меры, программа, стратегия, глобализация, межгосударственное сотрудничество

УДК: 342.7

DOI: 10.25136/2306-9899.2017.2.21701

Дата направления в редакцию: 19-01-2017

Дата рецензирования: 19-01-2017

Дата публикации: 19-06-2017

Abstract. The subject of this research is the normative and practical activity of the international organizations – World Bank and International Monetary fund regarding the development of strategies, programs, and corresponding measures on the struggle against poverty. The author examines such aspects of the topic as the adoption by the aforementioned international organizations of joint documents and realization of joint measures on reducing the level of poverty. Special attention is given to the content of strategies and programs adopted by these organizations since 1974 – acknowledgement of the need for acceptance and implementation of political measures on redistribution of the material resources among population. The scientific novelty consists in determination of the key state measures necessary for the successful fight against poverty. Author's special contribution into this research consists in the assessment of activity of the international financial organizations – World Bank and International Monetary Fund aimed at struggle against poverty, as well as the analysis of strategic documents and programs enacted by these international organizations.

Keywords: International cooperation, Globalization, Strategy, Program, Political measures, Problem of poverty, Reduction of poverty, Alleviation of poverty, Prevention of poverty, Poverty

В рамках настоящей статьи предметом исследования являются меры по превенции, аллелиации (от англ. – alleviation, означающей применительно к бедности ее облегчение, смягчение) и редуцированию бедности, принимавшиеся Всемирным банком и Международным Валютным Фондом.

Кроме Комитета ООН по планированию развития [\[1\]](#) борьба с бедностью попадала под пристальное внимание и иных международных организаций. Приведем в качестве примеров отдельные концептуальные подходы к решению данной проблемы Всемирного банка и Международного Валютного Фонда.

Понятно, что существует множество аргументов в пользу тезиса о том, что мало какие организации в мире столь же сильно де-факто способствуют росту бедности в мире, тем не менее, нельзя игнорировать целенаправленную позитивную деятельность этих организаций в рассматриваемой сфере. В аллелиации и редуцировании бедности на международном уровне, в том числе, в разработке концептуальных основ для решения данной проблемы Всемирный банк сегодня де-факто играет одну из центральных ролей. Международный Валютный Фонд тоже вносит свой существенный вклад.

В государствах с низкими и средними уровнями доходов реализация стратегий по аллелиации и редуцированию бедности впервые была введена в качестве требования для стран, желающих получить льготные кредиты от Всемирного банка или Международного Валютного Фонда. В таких государствах эти стратегии определяли их макроэкономическую и социальную политику. В настоящее время такие стратегии всё чаще рассматриваются в качестве основного механизма, вокруг которого строится межгосударственное сотрудничество, направленное на обеспечение устойчивого развития (социального и экономического) [\[2\]](#).

Так, в 1974 году Всемирный банк подчеркнул, что принятие и реализация политических мер по перераспределению материальных ресурсов среди населения не только соответствует обеспечению экономического роста, но и способствует ему. Кроме того, Всемирный банк предположил также, что не существует компромисса между

экономическим ростом и борьбой против неравенства и бедности [\[3\]](#).

В 1990 году Всемирный банк сделал проблему бедности основной темой своего Доклада о мировом развитии, в котором указывалось, что успешная борьба с бедностью предполагает реализацию государством мер в следующих сферах:

- обеспечение всеобъемлющего экономического роста, который генерирует занятость и обеспечивает доходы для бедного населения соответствующего государства;
- развитие человеческого капитала (в сфере образования, здравоохранения и продовольственного обеспечения) бедного населения, что позволяет ему более эффективно эксплуатировать новые возможности, создаваемые экономическим ростом;
- обеспечение функционирования систем социальной поддержки бедного населения, которое не может пользоваться благоприятными результатами экономического роста и реализации мер по развитию человеческого капитала ввиду наличия у него физических и психических

недостатков, стихийных бедствий, гражданских конфликтов, а также по иным причинам [\[3\]](#).

Несмотря на поверхностные различия стратегических основ борьбы с бедностью, предлагаемых разными организациями и применяемых разными государствами, исследователями отмечается, что, фактически, многие подходы к снижению уровня бедности являются весьма схожими, в частности, по той причине, что в рамках таких подходов практически всегда подчеркивается важность и значимость обеспечения всеобъемлющего и обширного роста, обеспечения надлежащего публичного управления в соответствующих сферах, обеспечения надлежащей подотчетности, обеспечения человеческого и социального развития, а также важность принятия, в том числе, специальных мер, направленных непосредственно на решение проблемы бедности населения [\[3\]](#).

Интерес представляет также взаимодействие таких явлений, как глобализация и бедность, а также влияние, которое глобализация оказывает на проблему бедности населения. Так, Анил Б. Деолаликар и Эрнесто М. Перниа считают, что именно глобализация способствовала решению данной проблемы в государствах Восточной Азии, стремившихся обеспечить наибольшую экономическую открытость [\[3\]](#).

Однако, по мнению противников глобализации, требуя от развивающихся стран уменьшения барьеров для перемещения товаров, услуг и капитала, глобализация уничтожает внутреннюю промышленность таких государств, а также угрожает продовольственной безопасности бедных семей. Сторонники глобализации, с другой стороны, указывают на то, как глобализация предоставляет значительные возможности для развивающихся государств ввиду более легкого доступа к мировым знаниям, лучшим технологиям доставки товаров и услуг, а также более легкого доступа к расширенным рынкам [\[3\]](#).

До 1995 года Международный Валютный Фонд отрицал любую связь между своей деятельностью и социальным развитием или искоренением бедности. Всемирный банк, с другой стороны, стремился совершенствовать свою политику, направленную на снижение уровня бедности. В своем ежегодном отчете за 1989 год Всемирный банк отметил, что «главной целью Всемирного банка является уменьшение уровня бедности», и что

способы достижения этой цели лежат в основе деятельности данной организации. В сентябре 1989 года снижение уровня бедности было заявлено как одна из важнейших задач данной организации. Стратегия Всемирного банка по снижению уровня бедности состояла из двух основных элементов. Первый элемент из указанных был связан с природой и скоростью экономического роста, включая макроэкономическую основу для либерализации рынка для частных вложений и расширения частного сектора. Кроме того, данная стратегия предполагала необходимость предоставления услуг бедным, включая обеспечение систем социальной защиты, предназначенных для защиты наиболее бедных и уязвимых слоев населения [4].

Однако данная стратегия подверглась значительной критике как имевшая множество противоречий. В частности, утверждалось, что макроэкономические политические меры, которые предназначались для способствования либерализации, усугубляли проблему бедности, и системы социальной защиты никаким образом не в состоянии были данную проблему решить [4].

В сентябре 1999 года, Всемирный банк и Международный Валютный Фонд начали реализацию новой программы, направленной на искоренение бедности [4].

В 1999 году Всемирным банком и Международным Валютным Фондом были введены стратегические документы по сокращению уровня бедности (*Poverty Reduction Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP*) в качестве новой основы для обеспечения более высокой ответственности государств за проведение реформ, направленных на сокращение масштабов бедности, средств для улучшения координации деятельности, направленной на содействие развитию, между государствами и партнерами по развитию, а также в качестве предварительного условия для получения доступа к уменьшению задолженностей и льготному финансированию от Всемирного банка и Международного валютного фонда [5].

В стратегическом документе по сокращению уровня бедности устанавливаются основы дальнейшей макроэкономической, структурной и социальной политики государства, а также программ, направленных на содействие экономическому росту и сокращение уровня бедности. Государство подготавливает указанный документ каждые три-пять лет с участием широкого круга заинтересованных сторон [5].

В стратегический документ по сокращению уровня бедности входят, в идеале, следующие элементы:

- описание процесса участия в реализации указанных программ и государственной политики, краткое изложение основных поднимаемых вопросов, а также мнения заинтересованных сторон, принимающих участие в данном процессе;
- обсуждение роли гражданского общества в дальнейшем контроле за реализацией и реализации указанных программ;
- комплексная диагностика явления бедности в конкретном государстве, которая позволяет анализировать макроэкономические, социальные, структурные и институциональные ограничения бедности для обеспечения более быстрого экономического роста и сокращения бедности;
- четко определенные и оцененные по затратности приоритеты реализации макроэкономической, социальной и структурной политики;

– определенные задачи, показатели и системы мониторинга и оценки принимаемых в соответствии с данным документом мер: принятие среднесрочных и долгосрочных целей для сокращения масштабов бедности, установление показателей прогресса [\[5\]](#).

В «Докладе о мировом развитии 2000/2001: Борьба с нищетой» Всемирного банка указывалось, что принятия мер по alleviation и редуцированию бедности на местном и национальном уровнях для решения соответствующих проблем недостаточно, и были определены следующие меры, подлежащие реализации на глобальном мировом уровне:

- содействие глобальной финансовой стабильности и открытости рынков богатых государств для сельскохозяйственной продукции, товаров и услуг из бедных государств;
- преодоление информационных барьеров для распространения технологий и информации для всего населения мира;
- предоставление финансовых и нефинансовых ресурсов для обеспечения международных публичных благ, в особенности, для проведения исследований в сфере медицины и сельского хозяйства;
- повышение объемов предоставляемой помощи и облегчение долгового бремени отдельных государств с целью содействия им в принятии мер, направленных на ликвидацию бедности, в том числе, разработка всеобъемлющих стратегий, в которых сами бедные государства (а не внешние учреждения по оказанию помощи) разрабатывают политику по развитию и обеспечивают эффективное использование с целью снижения уровня бедности внешних предоставляемых им ресурсов [\[6\]](#).

В «Докладе о мировом развитии 2000/2001: Борьба с нищетой» Всемирного банка была также предложена стратегия по alleviation и редуцированию бедности по следующим основным трем направлениям:

- содействие развитию и реализации возможностей населения (так как бедным населением центральная роль отводится материальным возможностям, к которым могут быть отнесены рабочие места, транспортная инфраструктура, электроснабжение, водоснабжение, образовательные учреждения и учреждения здравоохранения, и для этого необходимо обеспечение всеобъемлющего экономического роста и, соответственно, проведение соответствующих рыночных реформ, отражающих в обязательном порядке местные институциональные и структурные условия; для осуществления alleviation и редуцированию бедности в данном направлении государству необходимо обеспечивать поддержку человеческих, земельных и инфраструктурных ресурсов бедного населения);
- содействие расширению прав и возможностей бедного населения (поскольку реакция государства на потребности бедного населения в виде принятия соответствующих мер зависит от взаимодействия политических, социальных и иных институциональных процессов; доступ к возможностям рынка и услугам, предоставляемым публичным сектором зачастую существенно зависит от государства и социальных учреждений, которые в идеале должны быть гибкими и подотчетным в определенной степени бедному населению, а обеспечение достижения такого доступа, ответственности и подотчетности является по своей сути политическим и требует активного сотрудничества между бедным населением, средним классом и другими социальными группами. Такое активное сотрудничество может быть в значительной степени упрощено посредством изменений в управлении, которые делают деятельность органов, осуществляющих публичное управление, правовых институтов и учреждений, предоставляющих публичные услуги,

более эффективной);

– повышение безопасности (снижение уязвимости населения к экономическим потрясениям, стихийным бедствиям, болезням, нетрудоспособности является неотъемлемой частью повышения благосостояния населения и стимулирует вложение инвестиций в человеческий капитал и в деятельность, связанную с повышенным риском, но и с повышенной прибылью, что требует эффективных действий со стороны государства по управлению рисками всех возможных экономических потрясений, а также реализации эффективных механизмов для снижения рисков бедного населения, в частности, например, в виде обеспечения социального страхования) [\[6\]](#).

Согласно позиции Всемирного банка, все указанные элементы стратегии по allevиации и редуцированию бедности являются равнозначными и существенно дополняют друг друга, так как каждая часть стратегии влияет на основные причины бедности, с которыми призваны справляться меры, принимаемые в рамках остальных частей данной стратегии.

Библиография

1. Аристов Е.В. Деятельность Организации Объединенных Наций и Всемирной Организации Здравоохранения, направленная на allevиацию и редуцирование бедности // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. 2016. № 1. С. 22-27.
2. Human Rights, Health and Poverty Reduction Strategies / United Nations, World Health Organization. 2008. P. 10.
3. Deolalikar A.B., Pernia E.M. Poverty Reduction: Approaches and the Role of Political Institutions // New York: Palgrave Macmillan, 2003. P. 13–16.
4. Van Reisen M. Directing EU Policy. Towards Poverty Eradication: From Commitments to Targets to Results... P. 9-10.
5. What are PRSPs? / World Bank.
6. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty / The International Bank for Reconstruction and Development. Oxford: Oxford University Press, 2001. P. 6-7.

References (transliterated)

1. Aristov E.V. Deyatel'nost' Organizatsii Ob"edinennykh Natsii i Vsemirnoi Organizatsii Zdravookhraneniya, napravlennaya na alleviatsiyu i redutsirovanie bednosti // Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizatsii / International Law and International Organizations. 2016. № 1. С. 22-27.
2. Human Rights, Health and Poverty Reduction Strategies / United Nations, World Health Organization. 2008. P. 10.
3. Deolalikar A.B., Pernia E.M. Poverty Reduction: Approaches and the Role of Political Institutions // New York: Palgrave Macmillan, 2003. P. 13–16.
4. Van Reisen M. Directing EU Policy. Towards Poverty Eradication: From Commitments to Targets to Results... P. 9-10.
5. What are PRSPs? / World Bank.
6. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty / The International Bank for Reconstruction and Development. Oxford: Oxford University Press, 2001. P. 6-7.