

*Якубовская Н. А.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного права
и международных отношений*

Национального университета «Одесская юридическая академия»

РАЗВИТИЕ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОВЕСТКЕ ДНЯ: ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Аннотация. В статье описывается история становления международного сотрудничества в области развития и эволюция содержания международной повестки дня в области развития. Рассмотрены международные документы, которые сыграли ключевую роль в формировании повестки дня в области развития.

Ключевые слова: развитие, международная повестка дня, международное сотрудничество в области развития, содействие развитию.

Постановка проблемы. На протяжении последних 70 лет содействие экономическому и социальному прогрессу и развитию является одним из приоритетных направлений сотрудничества членов мирового сообщества. Ряд исторических конференций и саммитов закрепил беспрецедентный глобальный консенсус относительно необходимости скоординированных действий с целью сокращения масштабов нищеты, голода, неграмотности, борьбы с болезнями, дискриминацией женщин, деградацией окружающей среды, а также расширения сотрудничества с целью развития. Эти намерения получили закрепление в Декларации тысячелетия, подписанной главами всех государств в сентябре 2000 года, определяющей международную повестку дня в области развития последние 15 лет. Как известно, несмотря на то что цели, закрепленные в Декларации тысячелетия (Цели развития тысячелетия), стали серьезным стимулом для мобилизации усилий по решению проблем в области развития, достичь их все же оказалось невозможным. Поэтому сегодня, когда мировое сообщество углубилось в дискуссии относительно новой повестки дня в области развития, очень важно, чтобы она включила в себя новаторские инструменты и креативные решения, основанные не только на критической оценке Целей развития тысячелетия образца 2000 года, но и опыте, накопленном за всю историю международного сотрудничества в области развития, анализ которого можно обозначить в качестве цели настоящей статьи.

Формирование международной повестки дня – процесс политический, поэтому его исследование является прерогативой специалистов в области мировой политики и международных отношений. Проблемам формирования международной повестки дня, например, посвящены статьи С.Г. Ливингстона «The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South Relations», О. Шакирова «Как формируется международная повестка дня? Ответ конструктивизма», Ч. Карпентера «Setting the advocacy agenda: Theorizing issue emergence and nonemergence in transnational advocacy networks», раздел книги Б. Хокинга и М. Смита «World Politics» и так далее). Их труды, однако, как правило, ограничиваются анализом процесса формирования повестки дня как таковой и не акцентируют внимание на отдельных ее пунктах, в частности развитии. Поэтому теоретическую основу данной статьи составили в первую очередь международные документы, которые сыграли ключевую

роль в формировании международной повестки дня в области развития.

Изложение основного материала исследования. Начало эпохи целенаправленной совместной деятельности в области развития связывают с инаугурационной речью Президента США Г. Трумэна, произнесенной им в Конгрессе 20 января 1949 года. В этой речи он отметил, что США вместе с другими странами намерены продвигаться дальше в направлении построения более сильной структуры международного порядка и справедливости. А возможно это лишь в партнерстве со странами, которые уже не только озабочены проблемой выживания, но в настоящее время работают на улучшение уровня жизни всех своих граждан [1].

Ф. Данн отмечал, что создание спустя десятилетие после речи Президента Г. Трумэна структур (на национальном, наднациональном и международном уровнях), ориентированных на решение задач в различных областях развития, ознаменовало собой постепенную институционализацию и профессионализацию политики содействия развитию [2, с. 70]. Ключевым институтом в архитектуре системы содействия развитию стала ООН. Почти каждая организация в ее системе прямо или косвенно включила в планы своей деятельности различные аспекты сотрудничества в этой области.

Серия резолюций, принятых Генеральной Ассамблеей ООН, начиная с Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года, прочно связала деятельность в области содействия развитию и процесс деколонизации. При этом новые независимые государства, появившиеся на территории Азии, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна и сразу попадавшие в разряд «развивающихся» или «слаборазвитых», активно стремились к продвижению новых принципов экономических отношений с развитыми государствами. Инициативы развивающихся стран часто находили поддержку в лице социалистических стран, заинтересованных в вовлечении как можно большего числа государств в свою орбиту, что увеличивало вероятность их закрепления в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН. В некоторых областях это дало ощутимые результаты. Так, в 1974 году в результате тесного сотрудничества между развивающимися странами и странами «социалистического лагеря» Генеральная Ассамблея ООН, несмотря на противодействие западных держав, подавляющим большинством голосов приняла несколько знаковых резолюций. 6-й Специальной сессией Генеральной Ассамблеи ООН по проблемам сырья и развития (апрель 1974 года) был провозглашен «Новый международный экономический порядок». Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла также Программу действий по установлению нового международного экономического порядка, содержащую конкретные меры по осуществлению декларации. Новый порядок был подробно описан в еще одном программном документе – Хартии экономических прав и обязанностей государств, приня-

той в ходе 29-й регулярной сессии Генеральной Ассамблеи 12 декабря 1974 года, которая представляла собой своеобразный кодекс поведения государств в международных экономических отношениях.

Все три перечисленных документа продвигали одну идею – радикальный пересмотр международной экономической системы. Однако все, чем обладали развивающиеся страны, – это большинство голосов в рамках системы ООН для обеспечения прохождения этих резолюций. Консенсуса и готовности уважать эти документы у них не было. Эти резолюции лишь усугубили состояние конфронтации в отношениях между Севером и Югом. Тем не менее, благодаря усилению позиций стран Организации стран-экспортеров нефти, после нефтяного кризиса 1973 года и самого факта принятия резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, продвигающих Новый международный экономический порядок, в конце 1960-х – начале 1970-х годов повестку дня в области развития определяли развивающиеся страны. Они осознали потребность в продвижении собственной позиции в различных областях международной политики, в результате чего возник феномен сотрудничества по линии Юг-Юг как продолжение идей «Движения неприсоединения», «Группы 77» и «третьего мира».

С середины 1970-х годов, однако, из-за усиливающегося разрыва в темпах социально-экономического роста развивающиеся страны постепенно начали утрачивать свое единство, а вместе с ним и политическую силу на международной арене. Они по-прежнему могли использовать свое численное превосходство в ООН, вводя вопросы развития в повестку дня, подтверждением чему, например, служит принятие в 1986 году Декларации о праве на развитие. Это, однако, не дало им возможности ощутимо влиять на повестку дня в области развития. В качестве главных фигурантов в данной сфере выступали развитые страны и контролируемые ими международные структуры.

Ситуация усугублялась тем, что экономический рост развивающихся стран, длившийся с конца 1960-х и все 1970-е годы, в 1980-х годах приостановился, сменившись глубокой рецессией. Поэтому 1980-е годы для многих развивающихся стран рассматриваются как десятилетие, потерянное для развития.

Особенно остро стояла проблема наращивания внешних долгов развивающихся стран. Увеличение задолженности привело к существенному сокращению потоков финансовой помощи, что поставило развивающиеся страны в зависимость от Международного валютного фонда (далее – МВФ) и Всемирного банка. Благодаря своей деятельности по предоставлению займов и политической поддержке со стороны крупных развитых стран, МВФ и Всемирный банк начали обуславливать предоставление помощи готовностью страны-реципиента осуществлять радикальные рыночные и политические реформы. Для каждой страны МВФ и Всемирным банком разрабатывались программы стабилизации и структурной адаптации. Этот стандартный набор политических рецептов стали обозначать термином «Вашингтонский консенсус». Внешняя задолженность и нестабильная государственность развивающихся стран оказали глубокое воздействие на международную повестку дня в области развития. Главным проявлением этих перемен было явное пренебрежение донорами помощи на цели развития суверенитета стран-реципиентов.

В подавляющем большинстве случаев программы структурной адаптации имели очень серьезные последствия. Финансовое дерегулирование привело к массовому оттоку капитала, особенно из латиноамериканских стран, и не создало условий для последующего роста. Значительно возросли социальная

дифференциация и сектор беднеющего населения, развивающиеся государства стали еще больше зависеть от внешнего финансирования. Тем не менее вплоть до 1990-х годов «Вашингтонский консенсус» упорно называли политикой, которая не имеет альтернативы.

В 1989–1991-х годах в результате беспрецедентных политических событий (падения Берлинской стены, развала Советского Союза и, как результат, прекращения биполярности международных отношений) развитые страны и созданные ими международные структуры внезапно стали единственным источником помощи на цели развития. Эйфория, вызванная победой в «холодной войне», убедила их в абсолютном превосходстве «западного пути», основанного на рыночной экономике, демократии и уважении прав человека. Исчезновение конкурирующих политических сил также дало возможность расширить международную повестку дня в области развития, включив в нее, в частности, вопросы охраны окружающей среды, соблюдения прав человека, демократизации государственной власти и управления, чему ранее активно противились развивающиеся страны и страны социалистического лагеря. Немаловажную роль играло и увеличение количества неправительственных организаций, создаваемых с целью решения конкретных проблем, например, в области прав человека, окружающей среды и здравоохранения, которые осуществляли критический анализ международной политики в области развития. Эти и другие факторы обусловили серьезный пересмотр повестки дня в области развития для ее приспособления к новым реалиям.

Серьезным шагом на этом пути стал документ, подготовленный Комитетом по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР), названный «Формируя XXI век: вклад сотрудничества в целях развития» (1996 год). Авторы документа отметили, что многостороннее сотрудничество в целях развития должно стремиться к достижению ряда целей, а именно: экономическое благосостояние; социальное развитие; экологическая устойчивость и регенерация [3, с. 9–11].

Цели, сформулированные в документе ОЭСР, стали основой для Декларации тысячелетия ООН – первым признаком того, что впредь международное сотрудничество в области развития будет рассматриваться в качестве коллективной ответственности. Конечно, само по себе провозглашение целей в области развития вряд ли можно назвать чем-то новым. 1960-е, 1970-е, 1980-е и 1990-е годы ООН объявляла «десятилетиями развития» с амбициозными планами, которые так и не были реализованы. Декларация об установлении Нового международного экономического порядка и Хартия экономических прав и обязанностей государств, положения которых не были признаны всем мировым сообществом, также остались ни к чему не обязывающими заявлениями. Серьезным препятствием на пути реализации поставленных задач на протяжении всей эволюции международной повестки дня в области развития были различия в подходах и отсутствие консенсуса и взаимопонимания между участниками процесса развития. Декларация тысячелетия, однако, ознаменовала собой новый подход к разработке международной повестки дня в области развития: стала демонстрацией согласия относительно необходимости новых партнерских связей между развитыми и развивающимися странами.

Идея глобального партнерства в целях развития была концептуализирована в ряде международных документов, последовавших за принятием Декларации тысячелетия. Рассмотрим те из них, которые сыграли ключевую роль в формировании повестки дня в области развития.

Монтеррейский консенсус – итоговый документ Международной конференции по финансированию развития (Монтеррей, 18–22 марта 2002 года). Благодаря ему развитие и развивающиеся страны приняли на себя широкий круг обязательств, которые были масштабнее по охвату, чем сформулированные в Целях развития тысячелетия. Монтеррейский консенсус также стал первым документом, сформулировавшим конкретные предложения по реформированию системы сотрудничества в области развития [4]. Как сказано в докладе Целевой группы по оценке прогресса в достижении Целей развития тысячелетия 2013 года, Монтеррейский консенсус одновременно являлся новым коллективным усилием в области традиционного партнерства в целях развития (в частности, в плане сосредоточенности на официальной помощи развитию, списании задолженности бедных стран и эффективности помощи) и первым случаем, когда правительства, собравшиеся в ООН, договорились обратить внимание ответственных международных органов на конкретные системные недостатки для принятия мер [5].

Римская декларация о гармонизации, принятая 25 февраля 2003 года в Риме на Форуме высокого уровня по гармонизации. Декларация – это итог встречи глав многосторонних и двусторонних агентств, работающих в сфере развития, финансовых учреждений и стран-партнеров. Ее результатом стали принятие стандартов и принципов надлежащей практики по гармонизации донорской помощи и подготовка к принятию Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи [6].

Парижская декларация об эффективности помощи, принятая в Париже 2 марта 2005 года на Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи. Основное положение Парижской декларации связано с необходимостью реформирования пути предоставления и управления помощью на основе партнерства. В качестве определяющих названы пять задач партнерства: приверженность (англ. ownership), согласование (англ. alignment), гармонизация (англ. harmonization), управление, ориентированное на результаты (англ. managing for results), взаимная подотчетность (англ. mutual accountability) [7], – обязательства, по которым необходимо интерпретировать в свете специфических ситуаций каждой страны-партнера.

Аккрская программа действий – заявление, сделанное с целью ускорения и углубления процесса реализации положений Парижской декларации министрами развивающихся стран и стран-доноров, ответственных за содействие развитию, и главами многосторонних и двусторонних учреждений, занимающихся деятельностью в области развития, принята 4 сентября 2008 года в Аккре. Для ускорения прогресса в области эффективности внешней помощи была признана необходимость решения трех основных проблем: усиление заинтересованного участия стран в деятельности в области развития; создание более эффективных и всеобъемлющих партнерств, занимающихся вопросами развития; получение результатов в области развития и отчетность по результатам [8].

Пусанское партнерство для эффективного сотрудничества в области развития – итоговый документ четвертого Форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, состоявшегося в Пусане в 2011 году. «Пусанское партнерство» содержит набор принципов, которые лежат в основе всех форм сотрудничества в целях развития и создают базу для деятельности в области развития после 2015 года. В качестве основы действий для достижения общих целей, среди прочего, обозначено включение новых участников в более сложные схемы сотрудничества. Прежде всего речь идет о продвижении сотрудничества по линии Юг–Юг и включении государствен-

ных и негосударственных организаций в формирование плана развития, который до недавнего времени формировался узкой группой участников процесса развития [9].

Объединив большое число заинтересованных сторон (правительства, являющиеся поставщиками и получателями помощи, многосторонние учреждения, а также представители деловых кругов и гражданского общества), «Пусанское партнерство» выступает сегодня в качестве основной платформы для политического диалога, подотчетности и обмена опытом по вопросам эффективного сотрудничества в целях развития. Как отмечено в докладе 2013 года Целевой группы по оценке прогресса в достижении Целей развития тысячелетия, форум, прошедший в Пусане, закрепил международный консенсус относительно расширения формата помощи развитию и перехода от концепции «помощи развитию» к «глобальному партнерству в целях эффективного сотрудничества в области развития» [1, с. 7].

В июле 2015 года в Аддис-Абебе должна пройти Третья международная конференция по финансированию развития, которая позволит подготовить почву для саммита глав государств в Нью-Йорке, намеченного на сентябрь 2015 года, и Конференции по изменению климата, запланированной на декабрь 2015 года (место проведения – Париж). Эти мероприятия должны стать определяющими для формирования международной повестки дня в области развития на период после 2015 года.

Выводы. В целом приведенный в рамках данной статьи анализ позволяет заключить, что развитие на протяжении многих лет является одним из основных пунктов повестки дня международного сообщества. Более того, международная повестка в области развития постоянно корректируется и совершенствуется. Она эволюционирует под влиянием процессов глобализации, усиления взаимозависимости между развитыми и развивающимися странами, а также изменения формата взаимоотношений различными группами субъектов, вовлеченных в деятельность, связанную с развитием.

Литература:

1. President Harry Truman, Inaugural Address, 20 January, 1949 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp.
2. Dann P. The Law of Development Cooperation: a Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany / P. Dann. – Cambridge University Press, 2013. – 604 p.
3. Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/dac/2508761.pdf>.
4. Доклад Международной конференции по финансированию развития (Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года) (A/CONF.198/11) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.198/11>.
5. Глобальное партнерство в целях развития: стоящие перед нами задачи : доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРТ 2013 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/millenniumgoals/GAP_Report_2013.pdf.
6. Rome Declaration on Harmonisation // Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery. – OECD, 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/development/effectiveness/31451637.pdf>.
7. Парижская Декларация по повышению эффективности внешней помощи, High Level Forum on Joint Progress to ward Enhanced Aid Effectiveness (Harmonisation, Alignment, and Results), Paris, 28 February – 2 March 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/development/effectiveness/35023545.pdf>.
8. Аккрская программа действий, Третий форум высокого уровня по вопросам повышения эффективности внешней помощи (2–4 сентября 2008 года, Аккра, Гана) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA_Russian.pdf.

9. Четвёртый Форум высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи (Республика Корея, Пусан, 29 ноября – 1 декабря 2011 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.cu4eu.by/_DOC/BUSAN_PARTNERSHIP_FOR_EFFECTIVE_DEVELOPMENT_CO-OPERATION.pdf.
10. Содействие международному развитию : курс лекций / под ред. В.И. Бартенева и Е.Н. Глазуновой. – М. : Алекс (ИП Поликанин А.А.) ; Всемирный банк, 2012. – 408 с.

Якубовська Н. О. Розвиток у міжнародному порядку денному: історія питання

Анотація. У статті описується історія становлення міжнародного співробітництва в галузі розвитку та еволюція змісту міжнародного порядку денного в галузі розвит-

ку. Розглянуто міжнародні документи, які зіграли ключову роль у формуванні порядку денного в галузі розвитку.

Ключові слова: розвиток, міжнародний порядок денний, міжнародне співробітництво в галузі розвитку, сприяння розвитку.

Yakubovskaya N. Development in international agenda: historical background

Summary. The article describes the history of international development cooperation and evolution of the international development agenda. International documents which had a key role in shaping of the development agenda were reviewed.

Key words: development, international agenda, international development cooperation, development assistance.