

С одной меркой ко всем не подойдешь

Michael Kenn



Индийский опыт борьбы с бедностью

Сэнджей Редди и Антуан Эти

В своей книге **“Конец бедности”** Джеффри Сакс справедливо утверждает, что принятие совместных обязательств богатыми и бедными странами может привести к сокращению бедности во всем мире. Профессор Сакс, являющийся советником Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, предписывает ряд мер: осуществление целевых инвестиций в сфере здравоохранения, образования и инфраструктуры, благодаря которым можно значительно сократить бедность в развивающихся странах.

Он призывает бедные страны осуществить эти меры, а богатые страны – утроить помощь по сравнению с ее нынешним уровнем, составляющим 65 миллиардов долларов в год. В настоящее время приток помощи имеет относительно небольшое значение для Индии, однако он по-прежнему важен для многих развивающихся стран с ограниченными внутренними ресурсами, особенно для небольших стран и стран Африки к югу от Сахары. Профессор Сакс подчеркивает ту роль, которую может сыграть помощь для улучшения условий в этих странах. Эти рекомендации очень важны, поскольку они, скорее всего, будут играть заметную роль в сентябре 2005 года,

когда главы государств соберутся, чтобы определить наилучший способ достижения Целей в области развития, сформулированных ООН в Декларации тысячелетия.

Как подчеркивает Джеффри Сакс, нам известно, что некоторые меры (например, использование пропитанных инсектицидами сеток от комаров для борьбы с малярией) могут быть очень эффективными с точки зрения улучшения благосостояния людей. Однако решения огромного числа проблем попросту неизвестны, и лучше всего было бы признать этот факт. Наиболее важные проблемы, с которыми мы сталкиваемся, не решить одними только техническими средствами. В этом случае большое значение имеют институциональные и политические реформы.

Гибкость планов

Национальная стратегия развития должна быть открыта для пересмотра. Страна, как и человек, достигает наилучших результатов, если она пересматривает свои планы в свете новой информации. Национальные и международные программы сокращения бедности должны быть гибкими, чтобы

отражать различные условия, существующие в разных странах.

Но одной гибкости недостаточно. Практический подход к борьбе с лишениями требует активно поощрять изучение наилучших стратегий, а не исходить из того, что эти стратегии заранее известны. Весьма вероятно, что с течением времени будет появляться новая информация о наилучших стратегиях. Люди учатся на своем собственном опыте и на опыте других людей. Разумная стратегия сокращения всемирной бедности должна позволять странам ставить эксперименты и учиться друг у друга.

Пример Индии показывает, что создание условий, в которых страны сами могут найти собственные решения, открывает наилучшие перспективы для реального прогресса.

Значение школьных обедов

История со школьными обедами, которые были введены в южных штатах Индии в начале 1980-х годов, является показательным примером того, как приобретенный опыт облегчает выбор разумной политики. Это мероприятие с самого начала было подвергнуто критике как популистское и неэффективное. Многие индийские экономисты опасались, что эта программа не приведет к улучшению питания детей, так как бедные родители отреагируют на введение школьных обедов сокращением собственных расходов на питание детей.

Лишь немногие аналитики видели реальный мотив, который сделал эти программы эффективным инструментом развития: наличие обедов побудило родителей посылать в школу больше детей, чем прежде. Усвоив урок этого удачного опыта, центральное правительство предоставило всем штатам субсидии на внедрение такого рода программ, а Верховный суд сделал их обязательными в каждом штате. Верховный суд был абсолютно прав, признав, что штаты Индии являются своего рода экспериментальными лабораториями, и их следует побуждать учиться друг у друга.

Опыт Индии положил начало множеству успешных экспериментов, на которых учатся другие развивающиеся страны. Результатом такого рода экспериментального обучения является в конечном итоге каждое мероприятие в области развития, равно как и организационные реформы, на которых сосредоточено внимание всего мира, — от обучения матерей использованию “оральной регидратационной терапии” для сокращения детской смертности от диареи до введения права на получение общественной информации с целью усиления подотчетности центральных и местных органов власти.

Экспертная оценка

Как лучше всего сократить бедность в мире? Практический подход к сокращению бедности должен

гарантировать странам получение необходимых ресурсов и возможностей для экспериментирования и обучения. Конструктивное решение этой проблемы предлагает система “экспертной оценки”. Через регулярные промежутки времени (возможно, через каждые три года) страны могли бы добровольно предоставлять свои планы сокращения бедности на рассмотрение своих собратьев — других стран, находящихся в схожих условиях, — и своих партнеров — тех, от кого они получают, или тех, кому они предоставляют помощь на цели развития. Каждый экспертный комитет составляется из представителей правительств, независимых экспертов и организаций гражданского общества и имеет полномочия по сбору и анализу информации и проведению слушаний.

Экспертный комитет оценивает национальный план в свете проделанной в прошлом работы и на основании результатов исследования нынешних возможностей и ограничений страны. Аналитические выводы и рекомендации экспертного комитета собратьев и партнеров распространяются внутри страны и за ее пределами, стимулируя тем самым общественное обсуждение и просвещение. Таким образом, были бы выявлены “потребности и дефициты” бедной страны, т.е. ресурсы, которые ей требуются для достижения цели сокращения бедности, и дефицит ресурсов, который остается после учета всех собственных возможностей страны по привлечению ресурсов. Именно этот “дефицит” можно было бы восполнять за счет международной помощи.

Стимулирование экспериментов и приобретения опыта

Экспертиза собратьев и партнеров должна быть добровольной. Большие страны, такие, как Индия, имеющие специфические условия и незначительные потребности во внешних ресурсах, вряд ли были бы готовы участвовать в этом. Более мелкие и бедные страны могли бы счесть такое участие привлекательным. Такой подход мог бы стимулировать эксперименты и накопление опыта, позволил бы избежать ошибок и повысить взаимное уважение и подотчетность. Он позволил бы не давать одинаковые рецепты для всех, а разрабатывать решения, отвечающие местным условиям.

Профессор Сакс прав: богатые страны должны демонстрировать приверженность делу ликвидации бедности путем увеличения своей помощи. Однако единого пути, который был бы уже известен, не существует. Как показывает пример Индии, создание условий, в которых страны сами могут найти собственные решения, открывает наилучшие перспективы для реального прогресса.

Сэнджей Редди является стипендиатом фонда Лоренса Рокфеллера, приглашенным в качестве сотрудника Университетского центра человеческих ценностей при Принстонском университете, и доцентом экономического факультета Барнард колледжа Колумбийского университета. Адрес электронной почты: sr793@columbia.edu

Антуан Эти является независимым консультантом по вопросам развития.