



Генеральная Ассамблея

Совет Безопасности

Distr.: General
26 July 2023
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Семьдесят восьмая сессия

Пункт 67 b) предварительной повестки дня*

**Новое партнерство в интересах развития Африки:
прогресс в осуществлении и международная поддержка:
причины конфликтов и содействие обеспечению
прочного мира и устойчивого развития в Африке**

Совет Безопасности
Семьдесят восьмой год

Содействие обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [77/271](#) Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представлять информацию о проблемах, сохраняющихся и возникающих в отношении содействия обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке, включая коренные причины конфликтов и условия для содействия обеспечению устойчивого развития, а также о применяемом системой Организации Объединенных Наций подходе и оказываемой ею поддержке.

2023 год является рубежным: он знаменует собой середину срока осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также окончание первого десятилетнего плана реализации Повестки дня Африканского союза на период до 2063 года. При этом Африке пришлось претворять эти грандиозные программы развития в жизнь на фоне пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), а также продовольственного, энергетического и финансового кризисов в мире, и все это в совокупности сказалось на темпах продвижения континента вперед по намеченному курсу. В настоящем докладе содержатся масштабный обзор ситуации в сфере мира и безопасности в Африке в период с июля 2022 года по июнь 2023 года, а также информация о прогрессе континента на пути к достижению целей в области устойчивого развития с особым

* [A/78/150](#).



акцентом на взаимосвязи между миром и безопасностью, развитием, гуманитарной деятельностью и правами человека.

В докладе также представлен углубленный анализ безработицы и отсутствия достойной работы как потенциальных факторов возникновения конфликтов и небезопасной обстановки в Африке, особенно с точки зрения: а) усиления неравенства, углубления разногласий и обострения недовольства; б) ослабления потенциала противодействия, в том числе противодействия гуманитарным и экономическим кризисам, и с) укрепления негосударственных вооруженных формирований и преступных организаций, которые умело предоставляют людям возможность получать средства к существованию в отсутствие государственной власти.

Наконец, в докладе приводятся конкретные примеры того, как система Организации Объединенных Наций, африканские государства-члены и соответствующие партнеры по процессу развития применяют согласованный межкомпонентный подход в поддержку усилий по предотвращению, принимая меры для обеспечения устойчивого развития Африки в соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года и Повесткой дня на период до 2063 года.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 77/271 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать отслеживать проблемы, сохраняющиеся и возникающие в отношении содействия обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке, и представлять Ассамблее ежегодно информацию об этих проблемах, включая коренные причины конфликтов и условия для содействия обеспечению устойчивого развития, а также о применяемом системой Организации Объединенных Наций подходе и оказываемой ею поддержке. Доклад охватывает период с июля 2022 года по июнь 2023 года.

2. 2023 год является рубежным: он знаменует собой середину срока осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и намеченных в ней целей в области устойчивого развития, а также окончание первого десятилетнего плана реализации Повестки дня Африканского союза на период до 2063 года. Хотя Африка решительно взяла курс на выполнение этих задач, их реализация происходит на фоне беспрецедентных проблем исторического масштаба, включая пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19) и ее последствия, проявившиеся в глобальных продовольственном, энергетическом и финансовом кризисах, которые усугубили конфликт на Украине.

3. Однако, и помимо этих кризисов последнего времени, продвижение Африки на пути к достижению целей в области устойчивого развития сдерживают самые разные препятствия, в том числе непрекращающиеся конфликты и связанные с ними гуманитарные кризисы. В первом разделе настоящего доклада признается взаимосвязанный характер конфликтов и развития, и в нем представлен обзор прогресса Африки в достижении целей в области устойчивого развития в общем контексте мира и безопасности на континенте, а также взаимосвязи между развитием, миром и безопасностью, гуманитарной деятельностью и правами человека.

4. Учитывая то, что средства к существованию играют основополагающую роль в обеспечении прочного мира и устойчивого развития, во второй половине доклада проводится углубленный анализ безработицы и отсутствия достойной работы как потенциальных факторов возникновения конфликтов в Африке. Особое внимание в нем будет уделено их роли в разжигании недовольства и создании благоприятной почвы для деятельности негосударственных вооруженных формирований и преступных группировок.

II. Достижение прочного мира и устойчивого развития в Африке: главный инструмент в деле предотвращения конфликтов

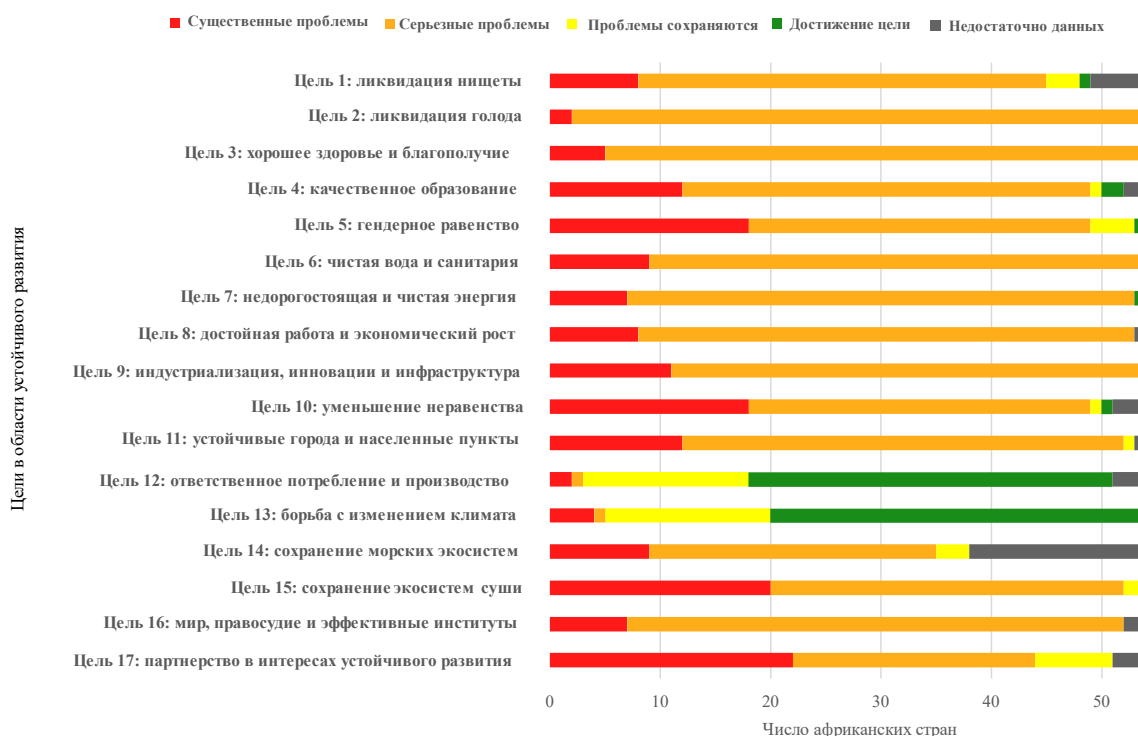
Ход достижения целей в области устойчивого развития

5. В 2022 году Африка столкнулась с целым рядом проблем, включая пандемию, конфликт на Украине и их широкомасштабные последствия, а также на нее продолжали оказывать влияние изменение климата, конфликты и вынужденное перемещение населения. Последствия всех этих проблем были исключительно серьезными. По оценкам Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), в сопоставлении с прогнозами о том, как обстояли бы дела на континенте, если бы не случилась пандемия COVID-19, в 2021 году в Африке

пандемия ввергла в пучину крайней нищеты 23,6 миллиона человек¹. Нарушение цепочек поставок в результате пандемии и войны на Украине привело к существенному росту цен на континенте, причем особенно резко возросла стоимость продуктов питания и энергоносителей. В результате темпы роста доходов на душу населения снизились с 1,6 процента в 2021 и 2022 годах до примерно 1,4 процента в 2023 году. Это способствует сохранению бедности на континенте, и, если не будут приняты дальнейшие меры, будет задерживать прогресс в достижении целей в области устойчивого развития².

Рисунок I

Ход реализации целей в области устойчивого развития в Африке



Источник: Доклад об устойчивом развитии, 2022 год.

6. Находясь на полпути к завершению срока реализации Повестки дня на период до 2030 года, мир с немалым трудом продвигается в направлении достижения целей в области устойчивого развития (см. рисунок I). В докладе Генерального секретаря о ходе достижения целей в области устойчивого развития за 2023 год особо выделяются вызывающие тревогу недостаточные темпы прогресса в общемировом масштабе. Предварительная оценка выполнения 140 задач в области устойчивого развития показывает, что только около 12 процентов из них выполняются в установленные сроки. Почти в половине случаев наблюдается лишь умеренный прогресс либо серьезное отставание от графика. Примерно в 30 процентах случаев либо не наблюдается никаких изменений, либо

¹ См. Economic Commission for Africa, United Nations Development Programme and African Union Commission, *Africa Sustainable Development Report 2022* (Addis Ababa, Economic Commission for Africa, June 2023).

² См. *World Economic Situation and Prospects 2023* (United Nations publication, 2023).

наблюдается регресс ниже базового уровня 2015 года³. Прогресс Африки на пути к достижению целей в области устойчивого развития был особенно неравномерным, и серьезные проблемы наблюдаются в достижении практически всех целей. Несмотря на существенный прогресс в достижении цели 12, касающейся ответственного потребления и производства, и цели 13, касающейся борьбы с изменением климата, регион сталкивается со значительными проблемами в достижении целей, связанных с благополучием человека (например, целей 1–7 и 11, касающихся нищеты, голода, охраны здоровья, образования, гендерного равенства, чистой воды и санитарии, энергетики и устойчивого развития городов).

7. Хотя глобальные кризисы недавнего времени серьезно повлияли на прогресс Африки в достижении целей в области устойчивого развития, проблемы континента в обеспечении устойчивого развития имеют глубокие корни и возникли еще до недавних событий. По сути, пандемия и конфликт на Украине усугубили основные проблемы в Африке, обнажив ранее существовавшие уязвимые места и пробелы в деятельности в целях развития и одновременно высветив важность обеспечения потенциала противодействия как для мира, так и для устойчивого развития.

Обстановка в плане мира и безопасности в Африке

8. По данным внешних источников, тенденция к росту числа инцидентов, связанных с вооруженными конфликтами⁴, а также числа погибших в результате вооруженных конфликтов в Африке, к сожалению, сохраняется (см. рисунок II).

Рисунок II

Количество инцидентов в субрегионах Африки в 2022 году по сравнению с 2021 годом в разбивке по типам инцидентов

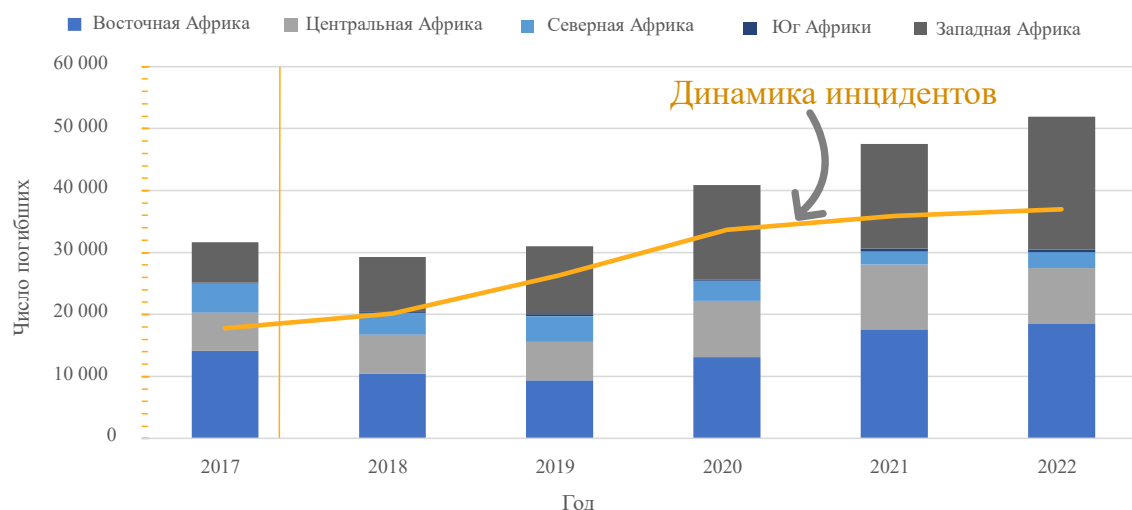
	Бои	Взрывы/ дистанционное насилие	Протесты	Беспорядки	События стратегической важности	Насилие в отношении гражданского населения	Разница, 2021–2022 годы	Всего, 2022 год
Восточная Африка	↑ 159	↓ 65	↓ 119	↓ 396	↓ 457	↑ 27	↑ 851 (9%)	10 208
Центральная Африка	↑ 455	↑ 32	↑ 116	↑ 84	↓ 125	↑ 313	↓ 875 (13%)	6 054
Северная Африка	↓ 18	↑ 86	↑ 857	↑ 363	↓ 116	↓ 63	↓ 1 109 (16%)	5 859
Юг Африки	↓ 22	↑ 1	↓ 169	↑ 115	↓ 54	↓ 30	↑ 159 (6%)	2 741
Западная Африка	↓ 312	↓ 179	↑ 81	↑ 59	↓ 1 364	↓ 664	↑ 2 379 (25%)	12 048

Источник: база данных проекта по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях.

³ Предварительная неотредактированная версия доклада Генерального секретаря 2023 года «Ход достижения целей в области устойчивого развития: на пути к выработке плана спасения людей и планеты», пункт 4. URL: <https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-04/SDG%20Progress%20Report%20Special%20Edition.pdf>.

⁴ В базе данных проекта по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях инциденты подразделяются на шесть категорий: а) бои; б) взрывы/дистанционное насилие; в) протесты; г) беспорядки; е) события стратегической важности; и ф) насилие в отношении гражданского населения.

Рисунок III
Количество инцидентов и число погибших в субрегионах Африки, 2018–2022 годы



Источник: база данных проекта по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях.

9. Согласно данным проекта по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях, за отчетный период в трех из пяти субрегионов континента — Восточной, Западной Африке и на юге Африки — наблюдался рост числа инцидентов, связанных с вооруженными конфликтами, в то время как в Центральной и Северной Африке их число уменьшилось (см. рисунок III). Самыми смертоносными по-прежнему являются связанные с конфликтами инциденты в Западной и Центральной Африке, причем в Западной Африке из-за ухудшения ситуации в плане безопасности и роста насильственного экстремизма число погибших в 2022 году увеличилось на 23 процента.

10. За последнее десятилетие в сфере мира и безопасности на Африканском континенте произошли значительные изменения, вызванные насильственным экстремизмом, который отчасти был спровоцирован такими внешними факторами, как рост числа и активизация деятельности филиалов ДАИШ и «Аль-Каиды» с 2010 года, а также распространение оружия и увеличение присутствия вооруженных боевиков в регионе после начала конфликта в Ливии в 2011 году и продолжающиеся политические преобразования. Если во всем мире число погибших в результате актов терроризма сократилось с 2015 года более чем на треть, то в Африке наблюдается заметное увеличение числа террористических нападений, в частности в странах Африки к югу от Сахары, где, по данным ПРООН, число терактов увеличилось более чем вдвое. В 2021 году Африка была единственным в мире регионом, испытавшим на себе более серьезное влияние террористической деятельности: почти половина всех смертей в мире, связанных с терроризмом, пришлось в том году на страны Африки к югу от Сахары, причем более трети всех вызванных терроризмом смертельных случаев пришлось всего на четыре страны — Буркина-Фасо, Мали, Нигер и Сомали. Кроме того, только в Сахельском регионе число погибших от терроризма с 2007 года увеличилось в десять раз⁵.

⁵ United Nations Development Programme (UNDP), *Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement* (New York, 2023), p.14.

11. В целом конфликты и насильственный экстремизм повлекли за собой серьезные гуманитарные последствия: на конец 2022 года только в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, более 7 миллионов беженцев оставались на положении вынужденных переселенцев, что больше, чем годом ранее⁶. На всем континенте в прошлом году более 9 миллионов человек оказались перемещенными внутри своих стран в результате конфликтов и насилия⁷. Только в Сахеле в 2022 году в гуманитарной помощи и защите нуждалось около 31,8 миллиона человек по сравнению с 28,7 миллиона человек в 2021 году, то есть на 3,1 миллиона человек больше.

12. Рост числа конфликтов на континенте, включая насильственный экстремизм, является не только проблемой безопасности, но одновременно и причиной, и следствием сохраняющихся проблем в сферах развития, гуманитарной деятельности и прав человека. Взаимосвязанные гуманитарные и правозащитные проблемы, а также конфликты в значительной мере препятствуют прогрессу в достижении целей в области устойчивого развития, причем наиболее серьезные проблемы часто выступают в качестве факторов, усиливающих угрозы применительно сразу к нескольким целям.

Взаимосвязанность четырех компонентов и проблемы Африки в деле достижения целей в области устойчивого развития

13. В докладе 2023 года, подготовленном Сетью по поиску решений в целях устойчивого развития⁸, представлен глобальный рейтинг продвижения стран в направлении достижения целей в области устойчивого развития. В докладе высказывается мнение о том, что к странам с самыми низкими показателями относятся в первую очередь «нестабильные» (как сформулировано в докладе) и затронутые конфликтами государства, обстановка в которых характеризуется высоким уровнем бедности и периодически возникающими конфликтами. Из 20 стран, занявших в рейтинге самые низкие места, 17 являются африканскими. Из пяти африканских стран, имеющих самые низкие показатели, все пять включены в подготовленный Всемирным банком в 2023 году перечень нестабильных и затронутых конфликтом государств⁹.

14. В этом контексте достижение континентом целей в области устойчивого развития требует, чтобы Африка и ее партнеры по процессу развития по-новому подходили к решению своих давних проблем, особенно в странах, переживающих и переживших конфликты, а также странах, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью. Основу такого подхода составляют слаженность, координация и интеграция, а также обеспечение взаимоусиливающего эффекта между четырьмя аспектами — миром, развитием, гуманитарной деятельностью и правами человека, которые в совокупности имеют первостепенное значение для прогресса Африки.

15. Применение такого подхода, основанного на «взаимосвязанности четырех компонентов», позволяет признать жизненно важную роль каждого компонента в достижении устойчивого мира и развития, а также необходимость учета этой

⁶ См. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Global Trends in Forced Displacement 2022* (Copenhagen, June 2023).

⁷ См. Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2023* (Geneva, 2023).

⁸ URL: <https://dashboards.sdgindex.org>.

⁹ Сомали, Судан, Центральнаяафриканская Республика, Чад и Южный Судан. См. подготовленный Всемирным банком в 2023 году перечень нестабильных и затронутых конфликтом государств, URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/69b1d088e3c48ebe2cdf451e30284f04-0090082022/original/FCSList-FY23.pdf>.

взаимосвязи при планировании и разработке мероприятий. Мир и безопасность обеспечивают необходимую для процесса развития стабильность, а инклюзивное и устойчивое развитие способствует сокращению неравенства и установлению прочного мира. Эффективная гуманитарная деятельность позволяет преодолевать кризисы, сохранять достоинство людей в пострадавших от конфликтов районах, а соблюдение прав человека всех людей является важнейшим условием выполнения общественного договора между гражданами и государством. Все эти четыре важнейшие компонента взаимосвязаны и усиливают друг друга: проблемы в любой из областей негативно сказываются на положении в остальных.

16. Взаимосвязанность четырех аспектов прослеживается в каждом компоненте целей в области устойчивого развития, особенно тех, которые ориентированы на удовлетворение нужд и потребностей людей и касаются борьбы с нищетой, голодом, плохим состоянием здоровья и низким уровнем образования населения, и если не устранить причины, лежащие в основе этих проблем, то они, как правило, стимулируют или усугубляют насильственный экстремизм и другие формы конфликтов на континенте.

Нищета

17. В 2022 году темпы роста валового внутреннего продукта (ВВП) Африки снизились с 4,8 процента до 3,8 процента, а из-за резкого роста цен на продовольствие и энергоносители еще 15 миллионов африканцев оказались в условиях крайней нищеты¹⁰. Конфликты в значительной мере способствуют увеличению масштабов нищеты в Африке, причем в странах, затронутых конфликтами, в том числе страдающих от насильственного экстремизма, столкнуться с нищетой можно гораздо чаще¹¹. По данным ПРООН и Института экономики и мира, с 2002 по 2016 год в четырех африканских странах, где чаще всего совершались теракты и было наибольшее число погибших (Ливия, Мали, Нигерия и Сомали), ВВП на душу населения снизился на 17 процентов, в то время как в других африканских странах этот показатель вырос на 47 процентов¹². В этот период в затронутых конфликтами африканских странах наблюдались существенный спад в таких ключевых отраслях, как туризм, а также сокращение притока прямых иностранных инвестиций. Наряду с этим серьезно пострадало сельское хозяйство — важнейший сектор, обеспечивающий занятость населения¹³. В сельскохозяйственном секторе женская занятость сократилась почти втрое по сравнению с мужской, и это наглядно свидетельствует о том, что конфликты гораздо сильнее сказываются на возможностях получения женщинами средств к существованию и условиях жизни женщин¹⁴. Кроме того, крайняя нищета все активнее охватывает уязвимые группы населения, перемещенные в результате насилия, что создает для принимающих общин дополнительные трудности в плане развития¹⁵.

18. Бедность на континенте носит многомерный характер: бедные домохозяйства в странах, затронутых конфликтами, часто страдают от самых разных лишений, включая отсутствие доступа к основным услугам, экономическим

¹⁰ См. African Development Bank, *African Economic Outlook 2023* (Abidjan, 2023).

¹¹ См. Paul Corral and others, *Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight against Poverty* (Washington, D.C., World Bank, 2020).

¹² См. Institute for Economics and Peace and UNDP, *Measuring the Economic Impact of Violent Extremism Leading to Terrorism in Africa* (Addis Ababa, UNDP, 2020).

¹³ Ibid.

¹⁴ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

¹⁵ World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington D.C., 2018).

возможностям и ресурсам, причем все эти факторы в непропорционально большой степени затрагивают женщин и молодежь. В некоторых странах более трети населения страдает одновременно от отсутствия возможностей для получения образования, неадекватности базовой инфраструктуры и материального благосостояния¹⁶. Такая многомерная обездоленность часто создает благоприятную почву для неравенства, социальной напряженности и недовольства, тем самым подпитывая конфликты, провоцируя гуманитарные кризисы и вызывая проблемы в области прав человека.

Отсутствие продовольственной безопасности и недоедание

19. Организованное насилие и конфликты оставались одной из главных причин острого голода в Африке и других регионах, что отражает глобальную тенденцию, состоящую в том, что конфликты по-прежнему в наибольшей степени затрагивают людей, сталкивающихся с острой нехваткой продуктов питания¹⁷. Наряду с изменением климата, конфликты являются одной из основных причин дефицита продовольствия в мире, особенно конфликты, затрагивающие те африканские страны, которые в большей степени подвержены риску отсутствия продовольственной безопасности и угрозе недоедания (см. рисунок IV). В исследованиях недавнего времени насильственные конфликты указываются в качестве одного из существенных факторов, обусловивших нехватку продовольствия в Африке с 2014 года, которая привела к перемещению населения и нарушению местных цепочек поставок¹⁸. Поэтому уровень недоедания в странах Африки, затронутых конфликтами, примерно в два раза выше, чем в странах континента, не охваченных конфликтами. Конфликты серьезно сказываются и на показателях питания: почти 80 процентов детей в возрасте до 5 лет с задержкой роста проживают в странах, охваченных конфликтами, а разница в распространенности явления задержки роста между странами, охваченными и не охваченными конфликтами, составляет 9 процентных пунктов¹⁹.

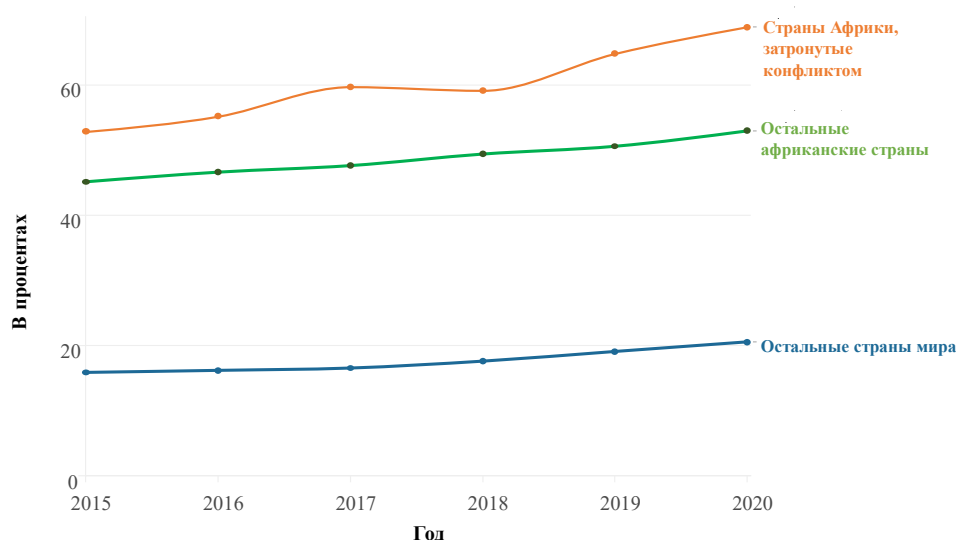
¹⁶ См. Paul Corral and others, *Fragility and Conflict*.

¹⁷ См. World Food Programme (WFP) and Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), “Hunger hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity — October 2022 to January 2023 outlook” (Rome, 2022).

¹⁸ См. Weston Anderson, Charles Taylor and Sonali McDermid, “Violent conflict exacerbated drought-related food insecurity between 2009 and 2019 in sub-Saharan Africa”, *Nature Food*, vol. 2, issue 8 (August 2021).

¹⁹ См. Simona Beltrami, “No end to world hunger without an end to conflict — WFP warns”, World Food Programme, 21 September 2020; см. также FAO, *Africa Regional Overview of Food Security and Nutrition 2017* (Accra, 2018).

Рисунок IV
Сопоставление распространенности умеренной или острой нехватки продовольствия (в процентах)



Источник: Глобальная база данных по показателям достижения ЦУР.

20. В последние годы конфликты способствовали нехватке продовольствия в ряде африканских стран, поскольку в ходе конфликтов часто наносится ущерб сельскому хозяйству, фермеры вынуждены покидать свои хозяйства, уничтожаются сельскохозяйственные активы, нарушается работа рынков и растут цены на товары. Так, в некоторых странах в результате конфликтов значительно сократились посевные площади, что привело к соответствующему снижению производства продовольствия.

21. Кроме того, отсутствие продовольственной безопасности и недоедание часто становятся факторами, многократно усиливающими конфликты, а также причинами возникновения различного рода недовольства, особенно в условиях конфликта и в постконфликтных ситуациях. Например, периодически повторяющиеся засухи и дефицит продуктов питания вызывают напряженность в отношениях между мигрантами и принимающими общинами в некоторых частях Африки. Помимо этого, отсутствие продовольственной безопасности на континенте повышает уязвимость женщин и девочек, подвергая их опасности как голода, так и нарушения их прав. Конфликты, перемещения и насильственный экстремизм усугубляют проблему: все более частыми становятся насилие со стороны интимного партнера, сексуальное насилие, домогательства, эксплуатация и детские браки²⁰.

Охрана здоровья

22. Как отмечается в ряде исследований, хотя конфликты в Африке непосредственно приводят к гибели и ранениям людей в результате насилия, косвенные последствия конфликтов для здоровья зачастую оказываются более серьезными, в том числе в результате перемещения населения, развала системы здравоохранения и социальных служб, разрушения основных цепочек поставок

²⁰ United Nations Children's Fund, "Climate change and gender based violence: what are the links?", learning brief, 20 March 2021.

медицинских товаров, оттока медицинских работников и повышенного риска передачи заболеваний²¹.

23. В 2022 году в Сахельском регионе увеличилось число инцидентов с летальным исходом и конфликтных ситуаций, возросла потребность в медицинской помощи и участились случаи нападения на медицинских работников и медицинские учреждения. В тот год в Буркина-Фасо, на крайнем севере Камеруна, в Мали, Нигере, Чаде и на северо-востоке Нигерии более 33 миллионов человек нуждались в жизненно необходимой медицинской помощи, то есть за предыдущие пять лет этот показатель увеличился более чем на 25 процентов²². В некоторых странах вооруженные конфликты обратили вспять достигнутый за многие годы прогресс в укреплении систем здравоохранения: вынужденное перемещение медицинских работников подорвало возможности оказания медицинской помощи населению, ослабило эффективность принимаемых мер реагирования в связи со вспышками заболеваний и ухудшило гуманитарную ситуацию.

24. В то же время слабость систем здравоохранения, ограниченный доступ к основным услугам и вспышки заболеваний часто усиливают социальную напряженность. В некоторых случаях в результате затяжного конфликта, недоверия к внешней помощи и несоблюдения прав человека население жестко реагировало на меры по оказанию медицинской помощи, принимаемые в ответ на вспышки заболеваний. Например, во время вспышки на континенте в 2018 году болезни, вызванной вирусом Эбола, при принятии мер по оказанию биомедицинской помощи населению, которые были непродуманными и недальновидными, игнорировалось недовольство граждан, общественность слабо привлекалась к участию в планировании соответствующих мероприятий и не учитывались экономические последствия вспышки заболевания, что в итоге вызвало сопротивление и спровоцировало сотни актов насилия в отношении медицинских работников и медицинских учреждений.

Образование

25. Конфликты, отсутствие безопасности и вызванные ими гуманитарные кризисы серьезно подорвали системы образования в странах континента. В период с 2020 по 2021 год в 14 странах Африки было зарегистрировано более 2000 нападений на школы и объекты образовательной инфраструктуры. В центральной части Сахеля (а именно в Буркина-Фасо, Мали и Нигере)) вооруженные конфликты и угрозы нападения привели к закрытию 7000 школ, а более 30 000 учителей не могли вести занятия. Исследования ясно показывают, что от такого положения дел особенно страдают девочки, и совсем не факт, что после такого закрытия школ они вернутся к учебе, а дети вынужденных переселенцев в среднем обучаются в школе меньшее количество лет, и вероятность того, что они продолжают учебу в средней школе, невелика²³.

26. Особенно резко число случаев закрытия школ в связи с конфликтами увеличилось в Западной Африке и Центральной Африке. Во всем мире из 244 миллионов детей и молодых людей в возрасте от 6 до 18 лет, которые не посещали школу в 2021 году, около 25 процентов проживали в Западной и Центральной

²¹ См. например, C. J. L. Murray and others, "Armed conflict as a public health problem", *British Medical Journal*, vol. 324, No.7, (February 2002). URL: <https://gking.harvard.edu/files/armedph.pdf>.

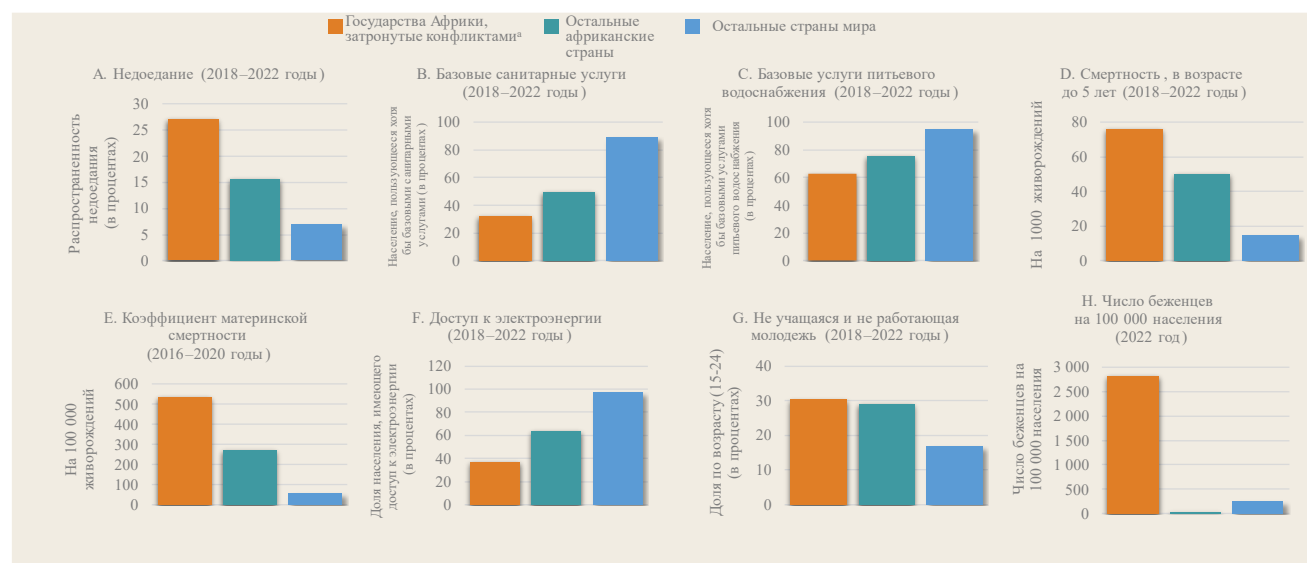
²² См. World Health Organization, "Emergency appeal: humanitarian crisis in the Sahel", pamphlet, 10 June 2022. URL: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/emergencies/sahel_appeal-june-2022.pdf?sfvrsn=85a4f661_1&download=true.

²³ См. Nicole Kearsе and others, *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2023* (Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2023).

Африке, что вдвое превышает долю этого региона в общемировом показателе численности детей и молодых людей этой возрастной группы (12,05 процента)²⁴. К концу 2021–2022 учебного года из-за прямых нападений на школы вооруженных группировок, переездов учителей или родителей, а также боязни родителей отправлять детей в школу в восьми странах региона было закрыто более 12 400 школ²⁵.

27. Усилению напряженности может способствовать недовольство неадекватностью возможностей в плане получения образования и его качеством. В некоторых случаях кажущаяся маргинализация групп, говорящих на разных языках, приводила к локальному всплеску насилия и в конечном счете к вооруженному конфликту.

Рисунок V
Основанный на учете взаимосвязей подход к осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: переход от слов к делу



Источник: Глобальная база данных по показателям достижения ЦУР.

^a Категория «Государства Африки, затронутые конфликтами», охватывает все африканские страны, включенные в подготовленный Всемирным банком в 2023 году перечень нестабильных и затронутых конфликтом государств.

28. Для достижения целей в области устойчивого развития в затронутых конфликтами и переживших конфликт государствах Африки, которые сталкиваются с серьезными проблемами в деле их реализации, необходимы более активные усилия. В ходе недавнего опроса должностных лиц страновых групп Организации Объединенных Наций, работающих в 14 затронутых конфликтами африканских странах, участники опроса отметили значительное влияние проблем мира и безопасности на прогресс в достижении целей: по их мнению, эти проблемы сказываются на реализации большинства целей в умеренной или сильной степени (см. рисунок VI). Кроме того, по данным Африканского банка развития,

²⁴ См. Education in Emergencies Working Group, “Education Under Attack in West and Central Africa: 2022 Update” (Lagos, 2022); см. также United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, “New Estimation Confirms Out-of-School Population is Growing in Sub Saharan Africa”, fact sheet, September 2022.

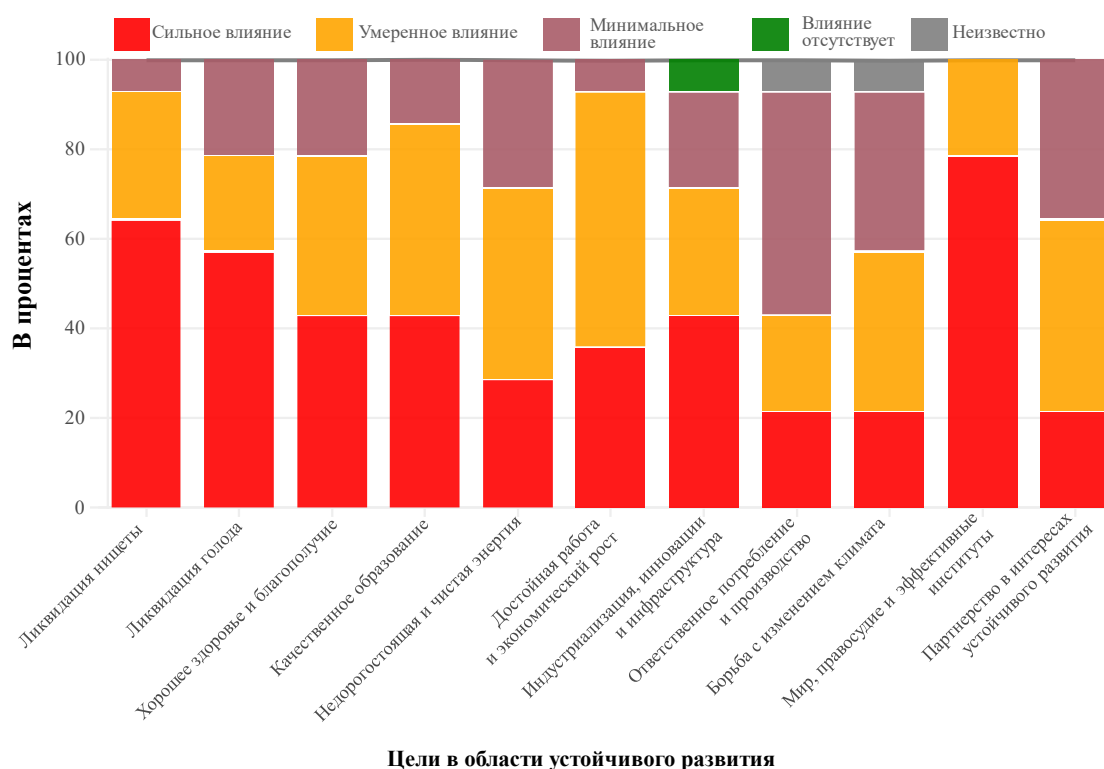
²⁵ См. Education in Emergencies Working Group, “Education Under Attack in West and Central Africa”.

14 африканских стран, отнесенных Всемирным банком в 2022 году к категории стран, затронутых конфликтами средней и высокой интенсивности, имели в общей сложности 80 сухопутных границ с другими африканскими государствами. Следовательно, более 1,43 миллиарда человек, проживающих на континенте (а это 85 процентов его населения), либо проживают в затронутых конфликтами государствах, либо имеют с ними общие сухопутные границы, что делает их уязвимыми для побочных последствий ситуации в этих странах²⁶. Поэтому крайне необходимо активизировать усилия в интересах достижения целей в области развития в странах, переживающих и переживших конфликты, а также странах, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью. Для этого требуются всестороннее понимание взаимосвязанности четырех компонентов и готовность применять основанный на учете этой взаимосвязанности подход при разработке политики и программ (см. рисунок V).

29. В последнее десятилетие подход, основанный на учете взаимосвязей, набирает динамику: правительства и институты развития все чаще заявляют о своей готовности использовать этот подход при разработке программ и политики. Во многом эта динамика принесла свои плоды.

Рисунок VI

Мнение страновых групп Организации Объединенных Наций о влиянии проблем мира и безопасности на ход достижения целей в области устойчивого развития



Источник: ответы на вопросы обследования должностных лиц страновых групп Организации Объединенных Наций, работающих в 14 пострадавших от конфликтов африканских странах.

²⁶ См. African Development Bank, *Security, Investment and Development: A Diagnostic Assessment* (Abidjan, 2022).

30. Например, ориентированный на развитие подход ПРООН к предотвращению насильственного экстремизма повлиял на Региональную стратегию по стабилизации, восстановлению и повышению жизнестойкости районов бассейна озера Чад, затронутых деятельностью «Боко харам». Стратегия нацелена на устранение глубинных причин отсталости, а также движущих сил насильственного экстремизма и конфликтов в регионе. В рамках комплексной стратегии Организации Объединенных Наций в отношении Сахеля приоритетными являются мероприятия по спасению жизни людей, направленные на удовлетворение неотложных потребностей и повышение жизнестойкости отдельных граждан и общин. Стратегия также ориентирована на достижение долгосрочных целей развития путем реализации мер по наращиванию потенциала, призванных улучшить систему государственного управления и предоставление важнейших услуг. В частности, Фонд миростроительства поддержал такие успешные программы, как инициатива «Мир через здоровье» в Камеруне, которая осуществляется под руководством Международной организации по миграции и Всемирной организации здравоохранения. Инициатива способствует миростроительству и снижению уровня насилия благодаря проведению всеохватных медико-санитарных и социальных мероприятий в населенных пунктах на самом севере страны.

31. Однако, несмотря на доказанный успех подобных инициатив и растущее признание необходимости применения подходов к миростроительству, ориентированных на развитие, между словами и делами остается значительный разрыв, поскольку фактическое выделение ресурсов и реализация программ зачастую не соответствуют существующим потребностям и ожиданиям. Как следствие, подавляющее большинство ресурсов, как и прежде, направляется на мероприятия, ориентированные на обеспечение безопасности и принятие мер реагирования, в то время как ассигнований на деятельность по предотвращению и миростроительству по-прежнему в значительной степени не хватает.

32. В целом страны, затронутые конфликтами, как правило, тратят больше средств на решение приоритетных задач в области безопасности, чем на социальное развитие. Так, глобальные данные о соотношении военных расходов и расходов на здравоохранение в период с 2010 по 2019 год свидетельствуют о том, что в странах, не относящихся к категории пострадавших от конфликтов, правительства в среднем тратят на здравоохранение почти в двое больше средств, чем на свои вооруженные силы. В странах же, затронутых конфликтами, наблюдается обратная тенденция: военные расходы в среднем более чем в два раза превышают расходы на здравоохранение²⁷. Исследование военных и социальных расходов, проведенное в 2020 году в странах Сахельской группы пяти, еще раз проиллюстрировало этот дисбаланс, выявив уменьшение доли социальных расходов в бюджете при одновременном увеличении военных расходов, что отражает компромисс между расходами на обеспечение безопасности и инвестициями в человеческий капитал²⁸. Такое неравенство в расходах особенно остро ощущается в пострадавших от конфликтов африканских странах. В некоторых случаях правительства выделяют на оборону более чем в 10 раз больше средств, чем на социальную защиту (включая все программы, которые относятся к категории ориентированных на нужды и потребности семей и детей)²⁹. Напротив, в странах, не затронутых конфликтами, включая страны с низким уровнем

²⁷ См. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “Comparing military and human security spending: key findings and methodological notes”, research paper (New York, 2022). Термин «затронутые конфликтом страны» в данном случае охватывает все страны, включенные в подготовленный Всемирным банком в 2021 году перечень нестабильных и затронутых конфликтом государств.

²⁸ См. African Development Bank, *Security, Investment and Development*.

²⁹ UN-Women, “Comparing military and human security spending”.

дохода, расходы на оборону, как правило, опережают расходы на образование, здравоохранение и социальные услуги³⁰. Кроме того, анализ инвестиций на осуществление Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций показывает, что недостаточно средств было выделено на устранение условий, способствующих распространению терроризма (24 процента по компоненту I)³¹, и обеспечение соблюдения прав человека и принципа верховенства права (3 процента по компоненту IV), в то время как на поддержку мер по борьбе с терроризмом (компоненты II и III) было выделено 73 процента ассигнований³².

33. Данные за период 2011–2020 годов показывают, что африканские государства в совокупности потратили на национальную безопасность почти 1,4 трлн долл. США: 607 млрд долл. США на вооруженные силы, 664 млрд долл. США на внутреннюю безопасность и 120 млрд долл. США на частную безопасность, что составляет более 5 процентов ВВП континента за этот период³³. Некоторые страны, переживающие активный конфликт, вкладывают значительные средства в вооруженные силы, увеличение же странами континента расходов на обеспечение безопасности сказалось даже на государствах, не затронутых конфликтами, поскольку страны, которые в большей степени подвержены опасности ощутить на себе возможные отголоски конфликтов, также увеличили свои ассигнования на военные нужды. Например, в 2021 году прибрежные страны Западной Африки оказались в числе стран, военные расходы которых увеличились в процентном отношении в наибольшей степени³⁴.

34. Несмотря на высокий уровень расходов африканских стран и партнеров по развитию на обеспечение безопасности, на континенте наблюдается рост насильственного экстремизма: в период с 2011 по 2021 год количество нападений, совершенных в регионе к югу от Сахары, увеличилось более чем вдвое³⁵. Одновременно с этим в Африке экспоненциально увеличились масштабы экономических последствий насильственного экстремизма. Как показали результаты исследования, проведенного ПРООН на базе 18 африканских стран, в существенной степени затронутых насильственным экстремизмом, экономические последствия такого экстремизма в период с 2007 по 2016 год возросли более чем на 1700 процентов — с примерно 753 млн долл. США в 2007 году до 14 млрд долл. США в 2016 году. Общий экономический ущерб от терроризма в Африке с 2007 по 2016 год составил, по консервативным оценкам, 119 млрд долл. США, не включая потери ВВП, утрату экономической активности в неформальном секторе, дополнительные расходы на безопасность и расходы, связанные с беженцами и внутренне перемещенными лицами³⁶.

35. Непропорционально высокие расходы на обеспечение безопасности показали свою неэффективность с точки зрения сдерживания конфликтов и насильственного экстремизма, но при этом имеются убедительные доказательства положительной отдачи от инвестиций в миростроительство. По оценкам, на каждом долларе США, инвестированном в деятельность по предупреждению и миростроительству, можно сэкономить 16 долл. США на расходах, связанных с

³⁰ Ibid.

³¹ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

³² См. UNDP, *Stories of Prevention: Preventing and Responding to Violent Extremism, A Development Approach* (New York, 2022).

³³ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

³⁴ См. African Development Bank, *Security, Investment and Development*.

³⁵ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

³⁶ См. Institute for Economics and Peace and UNDP, *Measuring the Economic Impact of Violent Extremism Leading to Terrorism in Africa*.

конфликтами и насильственным экстремизмом³⁷. К тому же инвестиции на цели деятельности по предупреждению, особенно в регионах, подверженных угрозе распространения насильственного экстремизма, являются ключевым защитным фактором, позволяющим сократить потери государства на 2–8 процентов ВВП в год. Если составить прогноз на период с 2017 по 2027 год, то простое удвоение расходов на миростроительство в 31 стране мира, наиболее подверженной конфликтам (значительная часть которых находится в Африке), позволит сэкономить 2,94 трлн долл. США прямых и косвенных потерь от конфликтов³⁸.

36. Обеспечение устойчивого развития и прочного мира в затронутых конфликтами африканских странах требует приверженности сбалансированному инвестированию средств в осуществление мер по предотвращению конфликтов и миростроительству, а также активизации усилий по обеспечению быстрого и тщательно продуманного перехода, необходимого для достижения целей в области устойчивого развития, в том числе путем урегулирования взаимосвязанных кризисов, вызванных изменением климата, неустойчивостью продовольственных систем, отсутствием равного доступа к источникам энергии, пробелами в образовании, неадекватностью мер социальной защиты и цифровым разрывом. Однако недостаточное финансирование деятельности по предупреждению конфликтов подрывает прогресс в достижении устойчивого мира и обеспечении безопасности и развития. Важно пересмотреть приоритетность задач и ресурсов, чтобы сместить акцент в сторону научно обоснованных стратегий предотвращения, обеспечивающих применение более эффективного и последовательного подхода в контексте урегулирования конфликтов и борьбы с насильственным экстремизмом в Африке.

III. Безработица и отсутствие возможностей для достойной работы как движущая сила конфликтов в Африке

37. Африка уже давно пытается решить такие сложные проблемы как безработица и дефицит достойной работы, которые выражаются в отсутствии возможностей трудоустройства и неполной занятости, низком качестве и непродуктивности рабочих мест, небезопасных условиях труда и нестабильном доходе, ущемлении прав и гендерном неравенстве. На фоне меняющейся демографической ситуации, стремительной урбанизации и неравномерного экономического роста все явственнее проявляется замысловатое переплетение, связывающее нехватку рабочих мест и отсутствие достойной работы с конфликтами и социальными потрясениями. Многомерная взаимосвязь между безработицей и дефицитом достойной работы, с одной стороны, и конфликтами в Африке, с другой, характеризуется сложной глубинной динамикой, региональными различиями и влечет за собой самые разные последствия для стабильности и развития.

38. По прогнозам, в 2023 году общая численность занятой рабочей силы в Африке достигнет 511 миллионов человек, а ее ежегодный прирост за период с 2021 по 2023 год составит 3,6 процента. Однако такой прирост занятости обусловлен прежде всего увеличением численности населения трудоспособного возраста в странах Африки к югу от Сахары. К сожалению, это часто приводит к сокращению количества отработанных часов на человека, а также росту неформальной занятости и занятости низкого качества. Уровень безработицы в Африке вырос с 6,5 процента в 2019 году до 7,1 процента в 2022 году, что

³⁷ См. Department of Political and Peacebuilding Affairs, “Multi-year appeal 2020-2022”, URL: https://dppa.un.org/sites/default/files/undppa_multi-year_appeal_2020-2022_0.pdf.

³⁸ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

совпадает с общемировой тенденцией, а показатель участия населения континента в рабочей силе составил 62,6 процента, что несколько выше среднемирового показателя. Однако эти статистические данные не в полной мере отражают отсутствие возможностей для продуктивной деятельности у значительной части рабочей силы и скорее свидетельствуют о наличии большого количества трудоспособного населения, которое стремится экономически выжить и не может позволить себе не работать. Фактически многие из этих работников оказываются в числе «работающих бедняков», живущих в домохозяйствах, размер среднедушевого дохода которых удерживает их за чертой умеренной или крайней бедности³⁹.

39. Если учесть тяжелые последствия отсутствия работы, то уровень безработицы в Африке относительно невелик⁴⁰. Но при этом рынок труда на континенте характеризуется повсеместным дефицитом достойной работы, в том числе высоким уровнем неформальной занятости и бедностью работающего населения (см. рисунок VII). Многие люди занимаются различными видами приносящей доход деятельности, главным образом в таких секторах, как сельское хозяйство, торговля или предоставление личных услуг⁴¹. Следовательно, если опираться лишь на данные о безработице, то получить полное представление о проблемах занятости в Африке невозможно. Исключительно важно учитывать качество возможностей в плане трудоустройства, в частности растущую распространенность неформальной занятости и бедности работающего населения. Статистические данные, учитывающие эти возможности, дают более точное представление о дефиците достойной работы на континенте.

40. Африка — единственный регион в мире, где самозанятость более распространена, чем формальная занятость: показатель неформальной занятости составляет 84 процента. Широко распространенная неформальная занятость обуславливает высокую степень незащищенности рабочих мест, особенно в условиях конфликта, когда экономические потрясения и общая нестабильность не оставляют многим людям иного выбора, кроме работы в неформальном секторе. Эта реальность особенно ярко проявляется среди молодежи континента, 95 процентов которой зарабатывает на жизнь в неформальном секторе экономики. Африканские женщины и девочки особенно уязвимы в неформальном секторе экономики, поскольку они чаще, чем мужчины, а также женщины, работающие в формальном секторе, работают временно и на условиях неполного рабочего дня: на континенте доля женщин, занимающихся такой оплачиваемой работой по найму в неорганизованном секторе, составляет 25 процентов. Поэтому сам по себе показатель занятости в качестве критерия оценки часто оказывается неадекватным, так как в нем не учитывается дефицит достойной работы; например, в странах Африки к югу от Сахары около 251 миллиона трудящихся, или 60,8 процента от общего числа занятых, живут ниже умеренной черты бедности, равной 3,10 долл. США в день⁴².

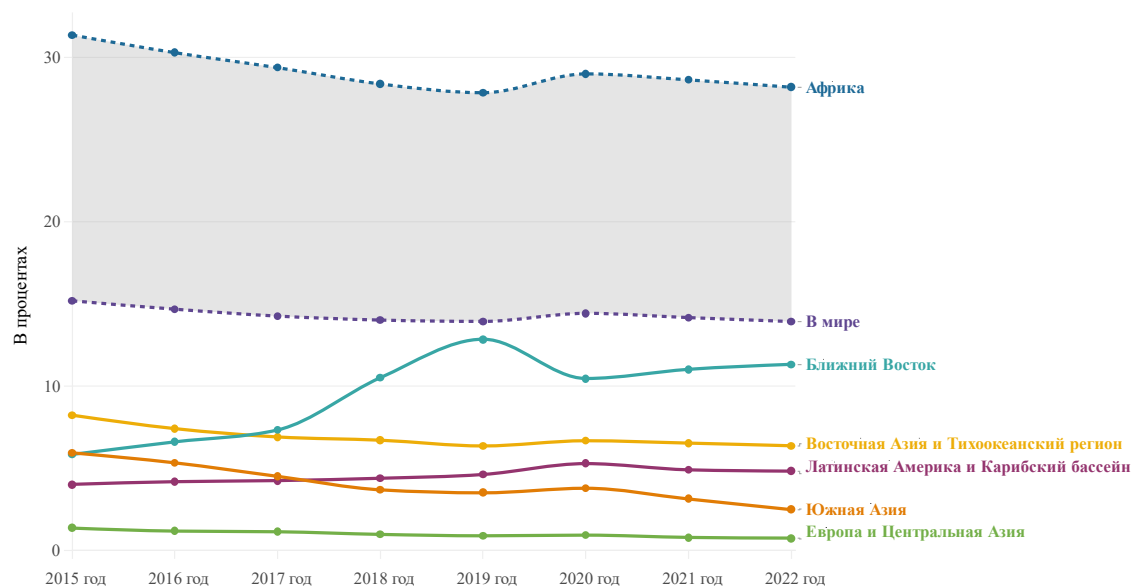
³⁹ См. International Labour Organization (ILO), *World Employment and Social Outlook: Trends 2023* (Geneva, 2023); ILO, “Unemployment rate by sex and age — ILO modelled estimates, Nov. 2022 (%) — Annual”, ILOSTAT database, URL: www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer52/?region=AFRICA&lang=en&segment=indicator&id=UNE_2EAP_SEX_AGE_RT_A (дата обращения 16 августа 2023 года); ILO, “ILOSTAT Statistics in Africa”, ILOSTAT database, URL: <https://ilostat.ilo.org/data/africa> (дата обращения 11 августа 2023 года); и ILO, *Report on employment in Africa (Re-Africa): Tackling the youth employment challenge* (Geneva, 2020).

⁴⁰ World Bank, “Supporting jobs in fragility, conflict, and violence (FCV) situations”, Jobs Notes, No. 11 (April 2020).

⁴¹ Ibid.

⁴² См. ILO, *Women and men in the informal economy: A statistical update* (Geneva, 2023); и ILO, “Global employment trends for youth 2022: Africa”, briefing note (Geneva, 2023).

Рисунок VII
Доля занятого населения в возрасте 15 лет и старше, живущего
за международной чертой бедности



Источник: Глобальная база данных по показателям достижения ЦУР.

41. В странах, затронутых конфликтами, конфликты и неформальная занятость часто имеют циклический характер. В ряде случаев конфликт привел к спаду в формальном секторе и одновременному расширению в стране неформального сектора. Конфликты связаны с деиндустриализацией и отсутствием надлежащих условий для ведения бизнеса на континенте: в десятку стран, которые в 2022 году занимали нижние строчки по индексу индустриализации Африки, входили главным образом страны, пострадавшие от конфликтов⁴³. В районах, некогда бывших процветающими экономическими центрами, наблюдаются уменьшение числа прибывающих международных авиарейсов, закрытие гостиниц и ресторанов, а также рост сельского хозяйства и добычи полезных ископаемых — как правило, в неформальном секторе.

42. В ряде африканских стран преобладает сложный цикл кризисов, конфликтов, безработицы и дефицита достойной работы. Сопровождающиеся насилием конфликты приводят к гуманитарным кризисам, которые влекут за собой значительные экономические издержки, усугубляя безработицу и отсутствие достойной работы. Наряду с этим конфликты препятствуют экономическому развитию и обращают вспять экономические достижения, способствуя развитию неформальной и нелегальной экономики, закрепляющей свои позиции в условиях непрекращающегося насилия, и существенно влияя на наличие и качество рабочих мест. В то же время обусловленные этим безработица и дефицит достойной работы в значительной степени способствуют конфликтам и нестабильности, вызывают недовольство и усугубляют конфликты, подпитывая их бесконечный цикл.

43. В дискуссиях о связи между безработицей и конфликтами в Африке часто делается акцент на причинно-следственных связях. Однако становится все

⁴³ См. African Development Bank, African Union and United Nations Industrial Development Organization, *Africa Industrialization Index 2022* (Abidjan, 2022).

более очевидным, что этот вопрос является более сложным и зависит от контекста. В Африке основная проблема связана с безработицей в контексте структурного неравенства и отсутствия сетей социальной защиты. Кроме того, она охватывает распространенность низкокачественных рабочих мест в неформальной экономике континента. Хотя сама по себе работа в неформальном секторе ничего плохого в себе не несет, однако такие часто сопровождающие неформальную занятость явления, как нестабильность доходов, небезопасные и эксплуататорские условия труда и непредсказуемость, способны ослабить жизнестойкость людей и сделать их более восприимчивыми к экономическим обещаниям экстремистских или преступных группировок.

44. В условиях конфликта и структурного неравенства безработица и отсутствие достойной работы способствуют: а) углублению разногласий и усилению напряженности и недовольства; б) ослаблению жизнестойкости таким образом, что каждый кризис создает благодатную почву для конфликтов, а также с) укреплению противников мира, включая негосударственные вооруженные группы и преступные организации. Каждый из этих аспектов по отдельности обсуждается ниже.

А. Углубление разногласий и усиление напряженности и недовольства

45. Уровень неравенства в большинстве африканских стран остается очень высоким и является одной из самых серьезных проблем, вызывающих недовольство населения, которые способствуют возникновению конфликтов и беспорядков на континенте. Исследование, проведенное Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, показало, что в период с 2000 по 2020 год рост был инклюзивным (при котором сокращаются и бедность, и неравенство) лишь в 17 из 49 африканских стран, попавших в выборку, в 18 странах рост сопровождался сокращением бедности при увеличении показателей неравенства, а неинклюзивный рост по обоим параметрам был зарегистрирован в 14 африканских странах⁴⁴. В 2021 году шесть из семи стран мира, в которых доля богатства 10 процентов населения превышала 80 процентов, находились в Африке⁴⁵. Если судить по индексу развития человеческого потенциала за 2022 год, скорректированному с учетом неравенства, то на континенте было отмечено самое серьезное в регионе снижение показателя развития человеческого потенциала, обусловленное неравенством, которое нашло отражение в неравномерном распределении возможностей в плане получения образования, охраны здоровья, а также в разном уровне жизни⁴⁶. Общества, характеризующиеся высоким уровнем бедности, неравенства и безработицы, часто служат питательной средой для радикально настроенных и воинствующих экстремистских групп, что создает еще один порочный круг, поскольку возникающие в результате конфликты и нестабильность еще более усугубляют бедность и неравенство.

46. Таким образом, если говорить о факторах, способствующих возникновению конфликтов на континенте, то проблема заключается не только в отсутствии

⁴⁴ *Economic Development in Africa Report 2021: Reaping the Potential Benefits of the African Continental Free Trade Area for Inclusive Growth* (United Nations publication, 2021).

⁴⁵ Мозамбик, Намибия, Сан-Томе и Принсипи, Центральнаяафриканская Республика, Эсватини и Южная Африка. См. Patrick N. Osakwe, "Wealth distribution, income inequality and financial inclusion: a panel data analysis", Working Paper No. 4 (Geneva, United Nations Conference on Trade and Development, 2023).

⁴⁶ См. UNDP, "Inequality adjusted human development indicator", UNdata database. URL: <http://data.un.org/DocumentData.aspx?q=hdi&id=487> (дата обращения 16 августа 2023 года).

возможностей для достойной работы или нехватке достойной работы в сочетании со структурным неравенством, которые зачастую усиливают разногласия и нагнетают напряженность. Особую озабоченность в этом контексте вызывает «горизонтальное неравенство» — неравенство между группами внутри общества, совпадающее с расслоением на основе идентичности. Такое неравенство нередко создает даже более сильный импульс для конфликта, чем неравенство между отдельными людьми (известное как «вертикальное неравенство»), поскольку оно часто усиливает не только недовольство, но и групповую сплоченность среди относительно обездоленных и тем самым способствует мобилизации людей на конфликт.

47. Благоприятную почву для конфликтов на континенте создает неравенство по географическим признакам, особенно в периферийных районах и приграничных зонах, где, как правило, отсутствует государственная власть. С точки зрения географии насильственный экстремизм процветает в относительно неблагоприятных районах, в частности это касается доступа к достойной работе. Эти периферийные и приграничные районы, зачастую характеризующиеся многомерной бедностью, социально-экономической маргинализацией и более ограниченными возможностями в плане занятия приносящей доход деятельностью, в большей степени подвержены распространению экстремистских идеологий и пропаганды и, соответственно, более уязвимы для прямых и косвенных побочных эффектов насильственной экстремистской деятельности. Такие районы создают благодатную почву для деятельности воинствующих экстремистских группировок, которые используют вакуум государственной власти и провоцируют недовольство с помощью убедительной пропаганды, подогревающей в людях ощущение пренебрежения к ним со стороны государства и маргинализации.

48. Как показали результаты опросов, недавно проведенных организацией «Афробарометр» в странах, подверженных насильственному экстремизму, люди отмечают отсутствие справедливой и подотчетной государственной власти в отдельных областях таких стран, а также испытывают недовольство, вызванное неравным распределением возможностей трудоустройства и достойной работы в пользу одних регионов и игнорированием других. В ряде случаев недовольство способствовало росту насильственного экстремизма, особенно среди обособленных этнических меньшинств, которые давно считают себя несправедливо обделенными, понимая неадекватность имеющихся в их распоряжении возможностей получения достойной работы. «Аш-Шабааб», например, активно и успешно ведет вербовку в прибрежных районах и более изолированных провинциях, где зачастую наблюдается более высокая концентрация бедности и лишений, чем в других регионах, а превышение показателя безработицы среди молодежи по сравнению со средним по стране может составлять до 50 процентов. В других местах в более бедных районах, страдающих от безработицы и высокого уровня неравенства, активно действует «Боко харам». Нигерия особо выделила эту проблему в своем последнем добровольном национальном обзоре⁴⁷, обратив внимание на то, как характерные для конкретных районов проблемы отчуждения сказываются на беднейших регионах страны; в частности, рост безработицы и высокий уровень неравенства привели к отчуждению и недовольству в пострадавших областях, спровоцировав возрождение воинственности и повысив уязвимость населения этих областей для влияния «Боко харам».

⁴⁷ См. доклад о проведении Нигерией добровольного национального обзора в 2020 году, URL: https://hlpf.un.org/sites/default/files/vnrs/2021/26309VNR_2020_Nigeria_Report.pdf.

В. Снижение потенциала противодействия и создание с каждым кризисом благоприятной почвы для конфликтов

49. Рост во многих африканских странах по-прежнему обеспечивается за счет сырьевых товаров и в значительной степени зависит от экспорта продукции добывающих отраслей, природных ресурсов, а также сельского хозяйства, что делает источники получения средств к существованию особенно уязвимыми для внешних потрясений на мировых сырьевых рынках, связанных, помимо прочего, с изменением климата и стихийными бедствиями. Зачастую такие кризисы выявляют и даже усугубляют уже существующие в обществе серьезные скрытые проблемы, приводя к усилению раскола между различными группами или социально-экономическими классами.

50. Пандемия COVID-19 углубила существующие социальные противоречия, подорвав доверие и усилив недовольство правительствами, пытающимися выполнить свои обязательства. Связанный с этим экономический спад привел к потере в Африке около 30 миллионов рабочих мест, что еще более усугубило неравенство. Согласно прогнозам, в условиях неравномерного распределения материальных благ во многих странах воздействие пандемии на и без того уязвимых трудящихся приведет к 2026 году к увеличению числа людей, живущих в условиях крайней бедности, на 23 миллиона человек — до в общей сложности 463 миллионов человек, причем особенно пострадают домохозяйства, возглавляемые женщинами, поскольку доля трудящихся женщин в неформальном секторе превалирует⁴⁸. Уязвимые и маргинализированные группы населения в непропорционально большой степени пострадали от прямых последствий пандемии и мер по ее ликвидации, что повышает риск возникновения нестабильной обстановки.

51. Воспользовавшись обострением недовольства, воинствующие экстремистские группировки на континенте не упустили возможности активизировать распространение дезинформации и пропаганду ложных религиозных идей в связи с кризисом, в том числе используя не соответствующие действительности сведения о COVID-19 и стратегиях смягчения последствий пандемии в противовес информации, исходящей от государственных структур. Страны Африканского Рога, Сахеля и бассейна озера Чад находились в состоянии повышенной готовности, поскольку насильственные экстремистские группы использовали эту возможность для активизации вооруженных мятежей. В бассейне озера Чад ухудшение ситуации в сфере безопасности в регионе в 2019 году совпало с началом пандемии, и этот период был отмечен более частыми нападениями на местные общины и убийствами мирных жителей⁴⁹. Периодические нападения «Боко харам» на фоне пандемии в Нигере, Чаде и на северо-востоке Нигерии усугубили небезопасную обстановку и поставили под угрозу жизнь представителей уязвимых групп населения.

52. Изменение климата и связанные с ним экстремальные погодные явления усугубили сложную взаимосвязь между возможностями в плане получения средств к существованию и конфликтами. Подверженность воздействию экстремальных климатических явлений в сочетании с низким потенциалом в плане адаптации к ним оборачиваются для населения угрозой таких

⁴⁸ See African Development Bank, “African Development Bank Group’s strategy for addressing fragility and building resilience in Africa (2022–2026)”, concept note, n.d. Available at https://www.afdb.org/sites/default/files/news_documents/concept_note_-_new_fragility_strategy_en.pdf.

⁴⁹ Olawale Ismael, “COVID-19 and violent extremism in the Lake Chad basin”, policy brief (N’Djamena, UNDP, 2021).

непропорционально масштабных и длительных последствий климатических потрясений, как продолжительные засухи и наводнения. Последствия изменения климата для источников дохода жителей африканских стран очень серьезны: они усугубляют существующие социально-экономические проблемы и способствуют увеличению риска конфликтов.

53. В некоторых частях Африки, где источники средств к существованию обычно связаны с определенными этническими группами или общинами, периодически повторяющиеся засухи и опустынивание нарушают сельскохозяйственную деятельность и приводят к конфликтам между общинами скотоводов и фермеров. Непредсказуемость сезонов, связанная с изменением климата, оказывает значительное влияние на пастухов, фермеров и рынки, поскольку усиление пыльных бурь и засух вызывает конфликты между пастухами и фермерами за доступ к ресурсам. Сильная засуха, голод, болезни и насилие в совокупности поставили некоторые сообщества на грань голода, непропорционально увеличив гуманитарные потребности маргинализированных и уязвимых групп населения и усугубив конфликт из-за сокращения объема ресурсов, связанных с сельским хозяйством и средствами к существованию.

54. Наряду с этим изменение климата и стихийные бедствия углубляют гендерное неравенство и повышают уязвимость женщин и девочек для гендерного насилия, особенно в аграрных регионах, например на Африканском Роге и в Сахеле. Результаты исследований демонстрируют взаимосвязь между изменением климата и гендерным насилием, в том числе насилием со стороны интимного партнера, сексуальным насилием, детскими браками, вредными обычаями и торговлей людьми. Так, неурожай, вызванный климатическими факторами, часто способствуют росту насилия в семье. Гендерно дифференцированное воздействие наблюдается и при миграции населения, обусловленной климатом, с характерной циклической взаимосвязью между нехваткой ресурсов, насилием и гендерными последствиями⁵⁰.

С. Усиление участников конфликтов, включая негосударственные вооруженные группы и преступные группировки

55. Во многих африканских странах, переживших конфликт, подверженных возникновению конфликтов и затронутых конфликтами, рост неформального сектора вынуждает все больше людей, пытающихся трудоустроиться, браться за работу, не обеспечивающую им никаких гарантий, что делает их более уязвимыми для вербовки незаконными группировками. Это особенно актуально в тех случаях, когда негосударственные вооруженные формирования или преступные группы могут предоставить более выгодные рабочие места и возможности, чем сам неформальный рынок труда, вытесняя при этом структуры государственного управления и разжигая недовольство, вызванное неоправдавшимися ожиданиями.

56. В 2023 году ПРООН выпустила второе издание серии докладов «Путь к экстремизму» (Journey to Extremism), в котором был рассмотрен жизненный путь 2196 опрошенных, в том числе более 1000 бывших членов насильственных экстремистских группировок из восьми африканских стран — Буркина-Фасо, Камеруна, Мали, Нигера, Нигерии, Сомали, Судана и Чада. Как показали результаты исследования, значительную роль при вербовке людей в ряды этих

⁵⁰ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Gendered drivers, risks and impacts of food insecurity in the Sahel and the Horn of Africa”, policy brief (New York, March 2023).

группировок играло их стремление найти хорошую работу, и в этом нашло свое отражение недовольство, обусловленное социально-экономической несправедливостью и маргинализацией. Порядка 25 процентов добровольно завербовавшихся (особенно среди респондентов-мужчин) назвали «возможности в плане трудоустройства» в качестве главной причины, побудившей их присоединиться к экстремистским группам. Хотя многие добровольцы сообщили о том, что до вступления в ряды этих группировок у них была какая-то работа, новобранцы-мужчины утверждали, что до этого они зарабатывали значительно меньше и в основном выполняли работу, не обеспечивающую никаких гарантий. Большинство занятых работали в неформальном секторе, часто на должностях, не требующих подготовки либо предусматривающих необходимость наличия средней квалификации, что подчеркивает тот факт, что занятость сама по себе не может гарантировать финансовую безопасность или служить решающим фактором, препятствующим вербовке⁵¹.

57. Как отмечалось выше, «Аш-Шабааб» с выгодой для себя использует высокий уровень безработицы и неполную занятость в прибрежных районах, чтобы вербовать людей, обещая им работу, деньги и возможности получения средств к существованию. Для вербовки новобранцев в свои ряды группировка использует уже существующие расхождения и опыт маргинализации, часто делая своей мишенью членов молодежных групп, испытывающих разочарование из-за ограниченного доступа к ресурсам и отсутствия жизненных перспектив и практически не надеющихся получить образование или хорошую работу. Недавнее исследование восприятия экстремизма населением показало, что экстремисты неизменно придают безработице и бедности большое значение, и в качестве основного метода, используемого вербовщиками «Аш-Шабааб», многие респонденты называли крупные денежные поощрения и поясняли, что вербовщики целенаправленно стараются вести активную агитацию среди безработных⁵².

58. Дефицит достойной работы также служит усилению криминальных группировок на континенте. Так, в Гвинейском заливе пиратство и вооруженный разбой на море во многом обусловлены безработицей среди молодежи и отсутствием надлежащего доступа к системе государственных услуг, что делает население прибрежных районов уязвимыми для вовлечения в преступную деятельность⁵³. В Сахеле растущая политическая нестабильность и расширяющийся неформальный сектор постепенно превратили некоторые районы в районы нелегальной экономики, в которых отсутствие государственной власти в сочетании с резким сокращением законной производственной деятельности способствовало развитию наркоторговли, торговли оружием, людьми и других незаконных промыслов, что, в свою очередь, способствовало росту насилия⁵⁴. Например, Международная организация уголовной полиции сообщила, что преступные группы используют обещание «достойной работы» для вовлечения молодых мужчин и женщин, в том числе детей, в схемы торговли людьми и сексуальной эксплуатации⁵⁵.

59. Хотя отсутствие у молодежи работы и возможностей действительно может создать благодатную почву для отчуждения и радикализации молодых людей и тем самым сделать их уязвимыми для вербовки насильственными

⁵¹ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

⁵² ILO, “Promoting decent employment for African youth as a peacebuilding strategy”, Evidence Synthesis Paper Series No. 4 (Geneva, 2020).

⁵³ См. S/2022/818.

⁵⁴ См. Ahmadou Aly Mbaye and Nancy Benjamin, “Institutions, informality, and conflict in the Sahel: the case for Mali”, policy brief (Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2022).

⁵⁵ См. INTERPOL, “Niger: Police rescue 232 victims of human trafficking”, 26 February 2020.

экстремистскими и преступными группировками, молодежь — не единственная демографическая группа, судьба которой вызывает беспокойство. Поразительно, но проведенное ПРООН исследование на тему «Путь к экстремизму» показало, что быстрее других на путь насильственного экстремизма встают по большей части женатые мужчины, выполняющие ключевые обязанности в семье. Эта группа населения сталкивается со значительным давлением со стороны общества, поскольку принято считать, что женатые мужчины обязаны обеспечивать свои семьи, даже если они испытывают серьезные социально-экономические лишения и живут в бедности. В таких ситуациях отсутствие возможностей трудоустройства, нестабильный доход, неполная занятость и непредсказуемость делают этих людей еще более восприимчивыми к обещаниям многих насильственных экстремистских групп, которые сулят им быстрое материальное вознаграждение и возможность утвердиться в качестве граждан, продуктивных в социальном и экономическом отношении⁵⁶.

60. Системой Организации Объединенных Наций на континенте было реализовано несколько инициатив с целью обеспечить решение проблем, обусловленных дефицитом достойной работы в условиях конфликта. В Мавритании Международная организация труда и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев совместно реализовали два проекта в районе лагеря Мбера в Басикуну, увязав создание достойных рабочих мест, строительство инфраструктуры и укрепление социальной сплоченности между беженцами и принимающими общинами. В Южном Судане Международная организация по миграции и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры сотрудничают в рамках проекта «Действия молодежи в целях снижения насилия и укрепления социальной сплоченности», который осуществляется при поддержке Фонда миростроительства и предусматривает для молодых членов бандформирований и других молодых людей «группы риска», причастных к продолжающемуся в стране насилию и преступности, обучение грамоте, возможности для получения средств к существованию, а также прохождение образовательной и профессиональной подготовки. Агентство Африканского союза по развитию, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Всемирная продовольственная программа и партнеры разработали концепцию оказания помощи государственным программам организации школьного питания с использованием местной продукции сельского хозяйства в Африке и других регионах, которая призвана содействовать укреплению продовольственной безопасности, улучшению питания, повышению уровня образования и усилению социальной сплоченности. Благодаря реализации программ в 85 странах было создано около 4 миллионов прямых рабочих мест, в основном в сфере приготовления пищи, что пошло на пользу местным поварам, а также небольшим предприятиям общественного питания, многие из которых возглавляют женщины. Кроме того, еще одной важной платформой, созданной в целях улучшения положения в сфере занятости в Африке и во всем мире, стала инициатива «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода», осуществление которой началось в 2021 году. В рамках этой инициативы государства-члены, международные финансовые институты, гражданское общество и частный сектор объединили свои усилия с целью создать во всем мире 400 миллионов достойных рабочих мест, особенно в «зеленой» экономике, цифровой экономике и сфере ухода, и одновременно предоставить странам возможности использовать международную финансовую и техническую поддержку для

⁵⁶ См. UNDP, *Journey to Extremism in Africa*.

формирования инклюзивных и обеспечивающих учет прав человека систем социальной защиты.

IV. Выводы и рекомендации

61. В выводах настоящего доклада обращается особое внимание на настоятельную необходимость выработки и применения всеобъемлющего и комплексного подхода, обеспечивающего учет взаимосвязей между миром и безопасностью, развитием, гуманитарной деятельностью и правами человека в Африке. Хотя концепция взаимосвязанности популярна в риторике, слова существенно расходятся с делами, особенно в африканских странах, затронутых конфликтами.

62. Безработица, неполная занятость и другие формы дефицита достойной работы стали важнейшими триггерами конфликтов, особенно насильственного экстремизма, между двумя группами — маргинализированными группами населения, реагирующими на недовольство, связанное с занятостью, и малоимущими гражданами и группами людей, которых экономические стимулы мотивируют к участию в конфликтах в обмен на материальное вознаграждение. Риск вовлечения в конфликт выходит за рамки недовольства, связанного с отсутствием работы; он присутствует и в практической реальности, когда люди ищут работу и находят для себя перспективы в обещаниях материального вознаграждения и карьерного роста, которые дают насильственные экстремистские группы, преступные группировки и другие участники конфликта.

63. Дефицит достойной работы существенно влияет на восприятие людьми государства и их взаимоотношения с ним, поскольку недостатки в государственном управлении и отсутствие возможностей для трудоустройства создают благоприятную почву для того, чтобы насильственные экстремистские группы использовали в своих интересах существующее в тех или иных районах недовольство и идеи населения в отношении виктимизации и несправедливости. Глубоко укоренившееся разочарование и негативное восприятие способности государства предоставить возможности для достойной работы способствуют постепенной делегитимации формального государства и мобилизации поддержки негосударственных вооруженных формирований. Это имеет далеко идущие последствия, поскольку легитимация и спокойное восприятие насильственных экстремистских группировок как возможных вариантов трудоустройства, предоставления услуг или выполнения других функций, традиционно ассоциируемых с государством, представляет серьезную опасность для стабильности и развития в постконфликтных и затронутых конфликтами африканских странах, а также в странах, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью.

64. В связи с этим Генеральный секретарь выносит следующие рекомендации.

65. Африканские государства-члены могли бы:

а) уделить первоочередное внимание укреплению бюджетно-налогового потенциала, в том числе посредством более активной мобилизации внутренних ресурсов. Это включает в себя диверсификацию источников доходов и использование возможностей, которые открывает реализация таких инициатив, как «Африканская континентальная зона свободной торговли» и «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода», — все это с целью улучшить предоставление государственных услуг, расширить осуществление программ социальной защиты, содействовать созданию

достойных рабочих мест, а также совершенствованию и обслуживанию инфраструктуры, способствуя тем самым сокращению нищеты и укреплению потенциала противодействия потрясениям, а также выполнению Повестки дня на период до 2030 года и Повестки дня на период до 2063 года;

b) принять меры для устранения структурного неравенства, которое имеет место в контексте обусловленных конфликтами и недовольством потенциальных серьезных проблем, с особым акцентом на такие группы, как женщины и молодежь, а также другие группы населения, исторически недостаточно обеспеченные услугами. Ключевым моментом здесь является последовательное применение основанного на правах человека подхода к развитию и проведение инклюзивной политики, обеспечивающей равные возможности в плане получения образования, охраны здоровья, занятости, участия граждан в процессах принятия решений и удовлетворения других потребностей в области развития. В частности, правительствам следует уделять приоритетное внимание осуществлению специальных плановых мероприятий в целях устранения исторически возникших противоречий и напряженности в отношениях между различными этническими, религиозными и социальными группами;

c) разработать комплексную политику и инициативы, направленные на устранение вакуума государственной власти и улучшение отношений между государством и гражданами, особенно в периферийных и приграничных районах. Это предполагает приоритетное создание инклюзивных, гибких, подотчетных и прозрачных страновых систем в рамках верховенства права и уважения прав человека; обеспечение доступа к основным социальным услугам, инфраструктуре и правосудию, а также расширенное осуществление в этих маргинализированных районах мероприятий в целях развития с особым упором на обеспечение достойной работы и реализацию мер в интересах повышения потенциала противодействия.

66. Партнерам по процессу развития следует:

a) активизировать оказание поддержки странам, переживающим и пережившим конфликты, а также странам, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью, признав их важнейшую роль в достижении Африкой целей в области устойчивого развития. Это включает в себя увеличение финансовой помощи, предоставление технической экспертизы и наращивание потенциала с учетом уникальных задач, стоящих перед этими странами;

b) обеспечить оказание сбалансированной поддержки африканским странам, переживающим и пережившим конфликты, а также странам, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью, на основе применения комплексного подхода, ориентированного на развитие и охватывающего все аспекты взаимосвязанности четырех компонентов. Финансирование и программы должны быть согласованы, с тем чтобы содействовать миру и безопасности, устойчивому развитию, эффективной гуманитарной деятельности и защите прав человека, в том числе экономических, социальных и культурных. Особые усилия следует направить на выполнение и расширение масштабов осуществления многоаспектных программ, позволяющих многократно увеличить отдачу при решении целого ряда задач, например в контексте реализации таких инициатив, как программа организации школьного питания с использованием местной продукции сельского хозяйства;

с) оказывать общегосударственную поддержку странам, переживающим и пережившим конфликты, а также странам, обстановка в которых характеризуется политической нестабильностью, уделяя особое внимание укреплению государственных институтов и систем управления. Это включает инициативы в целях наращивания потенциала, оказание технической и финансовой поддержки в интересах обеспечения эффективного предоставления услуг и содействия развитию. Работа в партнерстве с национальными правительствами в области совершенствования государственного управления, управления государственными финансами и обеспечения верховенства права будет способствовать прочному миру и устойчивому развитию в этих странах.

67. Многосторонней системе следует:

а) улучшить координацию и согласованность действий международных организаций для реализации подхода, основанного на взаимосвязанности четырех компонентов, содействуя развитию отношений партнерства и сотрудничества, с тем чтобы использовать ресурсы и опыт в целях эффективного осуществления миростроительства, деятельности в целях развития и гуманитарной деятельности;

б) содействовать сбору и использованию дезагрегированных данных для оценки воздействия мер, принимаемых многосторонней системой, на маргинализированные сообщества, особенно в контексте обусловленных конфликтами и недовольством потенциальных серьезных проблем;

с) поддерживать инициативы, способствующие диверсификации экономики, созданию рабочих мест и развитию частного сектора в регионах, затронутых конфликтами, обеспечивая при этом, чтобы эти усилия содействовали расширению в первую очередь прав и возможностей маргинализированных групп населения;

д) в первоочередном порядке инвестировать средства в программы, призванные повысить устойчивость населения к потрясениям, включая программы социальной защиты, в целях преодоления последствий кризисов и предотвращения повторения конфликтов, поддерживая при этом инициативы, способствующие социальной сплоченности, примирению и вовлечению маргинализированных групп в процессы принятия решений.