



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
9 July 2004
Russian
Original: English

Основная сессия 2004 года

Нью-Йорк, 28 июня — 23 июля 2004 года

Пункт 7(f) повестки дня

**Вопросы координации, программные и другие
вопросы: специальные консультативные группы
по проблемам африканских стран, переживших
конфликт**

**Письмо Постоянного представителя Южной Африки
при Организации Объединенных Наций от 2 июля 2004 года
на имя Председателя Экономического и Социального Совета**

Имею честь настоящим препроводить Вам дополнительный доклад Специальной консультативной группы Экономического и Социального Совета по Гвинее-Бисау о работе, проделанной ею со времени представления Совету 6 февраля 2004 года ее последнего доклада (E/2004/10).

В деятельности Группы произошли важные подвижки, связанные, в частности, с посещением Гвинеи-Бисау совместной миссией Группы и Совета Безопасности 25–28 июня 2004 года. Считаю необходимым проинформировать Совет об этих подвижках, в связи с чем был бы признателен за распространение прилагаемого доклада в качестве официального документа Совета по пункту 7(f) повестки дня «Специальные консультативные группы по проблемам африканских стран, переживших конфликт».

(Подпись) Думисани Ш. Кумало
Посол и Постоянный представитель
Южно-Африканской Республики

Приложение

Дополнительный доклад Специальной консультативной группы по Гвинее-Бисау

Резюме

Настоящий доклад посвящен описанию событий, произошедших со времени представления Совету 6 февраля 2004 года последнего доклада (Е/2004/10). Он подготовлен в основном на базе результатов работы совместной миссии Специальной консультативной группы Экономического и Социального Совета и Совета Безопасности 25–28 июня 2004 года и содержит описание обнадеживающих подвижек в экономической, социальной и политической ситуации в стране после выборов в законодательный орган, состоявшихся в марте 2004 года. К числу других обнадеживающих признаков относятся, в частности, существенное повышение качества управления государственными финансами и активная приверженность партнерскому подходу, одобренному Экономическим и Социальным Советом в 2003 году.

В докладе также рассматриваются будущие проблемы и трудности, которые могут иметь последствия для перехода страны от кризиса к устойчивому развитию. Главными проблемами являются ограниченные возможности правительства по эффективному проведению своей политики и слабое участие международного сообщества в деятельности по поддержке процесса развития страны. По мнению Группы, следует незамедлительно возобновить сотрудничество с Гвинеей-Бисау для оказания этой стране помощи в удовлетворении ее кратко-, средне- и долгосрочных потребностей.

I. Введение

1. Настоящий доклад, представляемый в ответ на просьбу, содержащуюся в резолюции 2004/1 Экономического и Социального Совета, посвящен описанию событий, произошедших со времени представления Совету 6 февраля 2004 года последнего доклада (E/2004/10). Он подготовлен в основном на базе результатов работы совместной миссии Специальной консультативной группы Экономического и Социального Совета и Совета Безопасности и содержит, в частности, описание обнадеживающих подвижек в экономической, социальной и политической ситуации в стране после выборов в законодательный орган, состоявшихся в марте 2004 года. В докладе также рассматриваются некоторые проблемы и трудности, которые могут сказаться на переходе страны от кризиса к устойчивому развитию.

2. Совместная миссия была проведена в период, когда в Гвинее-Бисау происходили радикальные позитивные изменения. Можно напомнить, что Группа информировала Совет о политическом кризисе в стране, который привел к отставке 17 сентября 2003 года бывшего президента Кумбы Яллы, и что в ее докладе также описывались некоторые из разработанных процедур по возвращению к демократической форме управления в соответствии с Переходной хартией, которую поддерживали все ключевые заинтересованные стороны в стране, включая гражданское общество, политические партии и военных.

3. С чувством глубокого удовлетворения Группа сообщает о том, что Гвинея-Бисау добилась существенного прогресса благодаря успешному проведению 28 марта 2004 года выборов в законодательный орган, которые были одной из ключевых вех, зафиксированных в Хартии. Группа международных наблюдателей признала эти выборы «свободными, справедливыми и открытыми», и все политические партии согласились с их результатами. 7 мая 2004 года полномочия национального совета были переданы вновь избранному Национальному народному собранию. Следует отметить, что впервые в истории Национальное народное собрание включило в состав членов своего парламентского бюро, состоящего из пяти человек, двух женщин. Пять из 24 членов правительства являются женщинами.

4. Специальную консультативную группу весьма обнадеживает целеустремленность и энергия, с которыми новое правительство добивается решения своих приоритетных задач, а именно погашения задолженности по выплатам заработной платы и восстановления общественных служб, особенно базового социального обслуживания, которые в последние годы были парализованы. Однако успешное решение этих приоритетных задач тормозится рядом ключевых проблем, с которыми сталкивается новое правительство, и прежде всего сохраняющейся слабостью экономики¹ и пассивной позицией сообщества доноров.

¹ По данным МВФ, в 2003 году показатель валового внутреннего продукта (ВВП) в реальном выражении, как ожидается, останется на том же уровне, что и в 2002 году, что означает дальнейшее снижение подушевого дохода. Как явствует из «Доклада ПРООН о развитии человеческого потенциала за 2004 год», Гвинея-Бисау занимает 172-е из 177 мест, что ниже, чем в 2003 году.

II. Основные моменты работы Специальной консультативной группы со времени представления ею доклада Совету на его организационной сессии в феврале 2004 года

5. Специальная консультативная группа по Гвинее-Бисау посетила Гвинею-Бисау 25–28 июня 2004 года. Группу возглавлял ее Председатель, Постоянный представитель Южной Африки посол Думисани Кумало, и в ее состав входили Постоянный представитель Гвинеи-Бисау посол Альфредо Кабрал, Посол Португалии в Гвинее-Бисау посол Хорхе Карвальо, представляющий посла Гонсалу Айриша ди Санту Клару Гомиша, и первый секретарь Постоянного представительства Бразилии г-н Бенедикту Фонсека Филью, представляющий посла Роналду Моту Сарденберга. К Группе также присоединился Председатель Группы друзей Гвинеи-Бисау Постоянный представитель Гамбии посол Криспин Грей-Джонсон. Председатель Специальной рабочей группы Совета Безопасности по предотвращению и разрешению конфликтов в Африке Постоянный представитель Анголы посол Ижмаэл Гашпар Мартинш, являющийся также членом Специальной консультативной группы Экономического и Социального Совета по Гвинее-Бисау, участвовал в работе совместной миссии от Совета Безопасности. Представитель Нидерландов не смог принять участие в работе миссии, поскольку она проводилась в то время, когда Нидерланды должны были занять место страны, председательствующей в Европейском союзе.

6. Консультативная группа провела 25–26 июня 2004 года активные консультации с должностными лицами правительства Гвинеи-Бисау, включая временного президента г-на Энрики Перейру Розу; премьер-министра г-на Карлуша Гомиша-младшего; председателя национального собрания г-на Франшишку Бенанти; министра иностранных дел г-на Соареша Самбу; и министра экономики и финансов г-на Жоау Аладже Фадиа. Посол Думисани Кумало также провел неофициальные беседы с представителем Международного валютного фонда, отвечающего за работу в Гвинее-Бисау, и представителем-резидентом Европейской комиссии в этой стране. Группа также встретилась со страновой группой Организации Объединенных Наций в составе координатора-резидента Организации Объединенных Наций, исполняющего обязанности руководителя Отделения Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Гвинее-Бисау, и представителей Детского фонда Организации Объединенных Наций, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Мировой продовольственной программы, Всемирной организации здравоохранения и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций.

7. 27–28 июня 2004 года к Специальной консультативной группе в Гвинее-Бисау присоединилась миссия Совета Безопасности в Западную Африку. Цель совместной миссии заключалась в оценке приоритетных потребностей правительства и определении того, какие дополнительные меры можно принять для укрепления отношений партнерства между правительством и международным сообществом и поощрения более активной поддержки доноров. Были проведены консультации с должностными лицами правительства высокого уровня, упомянутыми в пункте 6 выше, а также с министром обороны г-ном Даниэлем Гомишем; министром юстиции г-ном Раймунду Перейрой; министром общественной солидарности г-жой Эудженией Салданья и государственным секретарем

рем по делам бывших комбатантов г-жой Исабель Буркардин; командующим вооруженными силами генералом Вьерисиму Сеаброй; и представителями политических партий и организаций гражданского общества.

8. Совместная миссия с удовлетворением восприняла решение правительства укреплять отношения партнерства и диалог с частными и институциональными международными организациями, действуя в духе партнерского подхода, одобренного Советом в 2003 году, для увеличения бюджетных поступлений и укрепления доверия международных экономических и финансовых кругов. Миссия также настоятельно призвала правительство не ослаблять своей решимости консолидировать демократический процесс, поощрять благое управление, всестороннюю интеграцию и участие всех слоев общества, уважение прав человека и верховенство закона. Миссия также призвала новое правительство сформировать при содействии международного сообщества необходимые условия для организации свободных, справедливых и открытых выборов президента в марте 2005 года. Миссия заверила правительство в том, что международное сообщество будет и впредь поддерживать усилия Гвинеи-Бисау, рекомендуя международным партнерам, бреттон-вудским учреждениям и донорам в целом выделять остро необходимые ресурсы для решения приоритетных социально-экономических задач страны.

9. В целом Группу впечатлили изменения, произошедшие в Гвинеи-Бисау со времени ее последнего визита. Группа с надеждой и оптимизмом смотрит в будущее, считая, что теперь страна движется в правильном направлении. Президент Роза Перейра продолжает восстанавливать международный имидж и репутацию страны и укреплять отношения партнерства с международным сообществом². Специальная консультативная группа полагает, что президент Роза Перейра и новое правительство Гвинеи-Бисау преисполнены решимости провести в 2005 году свободные и справедливые выборы президента, и настоятельно призывает Совет призвать доноров оказать этой стране помощь в проведении этих выборов для завершения второго этапа, предусмотренного в переходной Хартии.

10. Премьер-министр Карлош Гомеш-младший подтвердил сохраняющуюся приверженность Гвинеи-Бисау партнерскому подходу в отношениях с международным сообществом и явную приверженность этой страны транспарентному, подотчетному управлению и участию. Организации гражданского общества и вооруженные силы также заявили о своей поддержке диалога и реформ, а председатель Национального народного собрания заверил Группу в том, что главной приоритетной задачей на новой сессии, начинающейся 29 июня 2004 года, является завершение пересмотра Конституции, который был отложен бывшим президентом. Группа убеждена в том, что правительство выполняет ключевые условия партнерства, и считает, что значительный прогресс, достигнутый в области управления экономикой, особенно в деле обеспечения транспарентности и жесткого контроля за расходами, должен быть вознагражден выделением дополнительных ресурсов.

² Высокую оценку получило направление Гвинеей-Биссау воинского контингента в состав Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ) на восьмимесячный период.

Оказание поддержки Гвинеи-Бисау международными донорами

11. Поддержка международных доноров по-прежнему имеет критическое значение, т.к. помогает правительству Гвинеи-Бисау решать его приоритетные задачи: выплачивать заработную плату, в том числе погашать задолженность, а также удовлетворять потребности, связанные с базовым функционированием правительства. В долгосрочной перспективе требуются ресурсы для инвестирования в экономическую и социальную инфраструктуру в целях формирования в стране необходимых условий для устойчивого развития.

12. На сегодняшний день Чрезвычайный фонд экономического регулирования (ЧФЭР) под руководством Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) мобилизовал взносы на общую сумму 4,9 млн. долл. США, предоставленные Нидерландами, Швецией, Францией, Италией, Португалией и Бразилией, из которых 2,5 млн. долл. США были выделены на выплату окладов примерно 11 000 гражданских служащих с января по апрель 2004 года. Фонд оказался эффективным и транспарентным механизмом предоставления правительству Гвинеи-Бисау помощи в покрытии части дефицита чрезвычайного бюджета страны на 2004 год. Гвинея-Бисау также получила около 5,5 млн. долл. США от других стран-членов Западноафриканского экономического и валютного союза, а Китай перечислил 1 млн. долл. США. Специальная консультативная группа обеспокоена отсутствием средств на покрытие значительного дефицита в размере около 14 млн. долл. США, связанного с необходимостью осуществления крупных выплат до конца 2004 года. При поступлении дополнительной помощи со стороны доноров ЧФЭР может и впредь оставаться жизнеспособным, полезным и транспарентным механизмом оказания чрезвычайной помощи Гвинеи-Бисау.

13. ПРООН также оказывает исключительно важную помощь в завершении подготовки документа с изложением стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН) — одного из ключевых инструментов политики, который должен быть представлен партнерам и лечь в основу обсуждения на совещании за круглым столом с участием доноров, запланированном на ноябрь 2004 года. Двумя другими ключевыми документами в области политики, подготовка которых в настоящее время завершается, являются политическая хартия о развитии инфраструктуры и национальная программа благого управления. ПРООН в тесном сотрудничестве с правительством занимается организацией совещания за круглым столом, которое будет проведено, как только Исполнительный совет МВФ на своем заседании, предварительном запланированном на 17 сентября 2004 года, примет решение о возобновлении программы для Гвинеи-Бисау. Можно надеяться, что проведение совещания за круглым столом позволит свести вместе старых и новых партнеров Гвинеи-Бисау.

14. Правительство Гвинеи-Бисау недавно завершило обсуждение с Европейской комиссией — основным партнером страны в области развития — статьи 96 Соглашения Котону³. Теперь ничто не мешает Европейскому союзу оказывать бюджетную поддержку и предоставлять помощь на цели развития Гвинеи-Бисау. Насколько известно Группе, выделение бюджетной поддержки Европейской комиссией в размере порядка 10,5 млн. евро может начаться до кон-

³ Статья 96 Соглашения Котону предусматривает проведение консультаций, когда одна из сторон считает, что другая сторона не выполняет обязательства, вытекающего из соблюдения прав человека, демократических принципов и верховенства закона.

ца года при условии утверждения и возобновления программы Международного валютного фонда (МВФ) в сентябре 2004 года. Группа приветствует намерение Европейской комиссии оказывать эту поддержку и настоятельно призывает всех доноров положительно рассмотреть возможность принятия аналогичных мер. Группа также приветствует заключение Европейским союзом и Гвинеей-Бисау нового соглашения о рыбном промысле, которое отменяет временный запрет на действие предыдущего соглашения. Группа настоятельно призывает Совет обратиться к Европейскому союзу с призывом ускорить предоставление им помощи в области развития рыболовства и береговой охраны.

15. Бреттон-вудские учреждения играют ключевую роль в оказании содействия удовлетворению краткосрочных потребностей правительства, и прежде всего в целях восстановления базовых государственных служб. Следует напомнить, что Чрезвычайная программа экономического регулирования, а также чрезвычайный бюджет на 2004 год были разработаны правительством в декабре 2003 года при содействии МВФ, Всемирного банка, Африканского банка развития и ПРООН. Эти учреждения продолжают оказывать правительству помощь в реализации ее чрезвычайной программы и подготовке бюджета на 2005 год.

16. Со своей стороны, Всемирный банк разрабатывает среднесрочную стратегию на 18-месячный период, начинающийся в сентябре 2004 года, на сумму в 22 млн. долл. США. Стратегия предусматривает оказание содействия восстановлению макроэкономической стабильности, поддержку социальных служб, в частности в областях здравоохранения и образования, укрепление процессов управления и восстановление экономической инфраструктуры, в первую очередь в областях водоснабжения, энергетики, транспорта и связи. Кроме того, будет оказываться техническая помощь для проведения оценки масштабов нищеты в 2005 году, технические консультативные услуги в вопросах регулирования государственных расходов на период 2005–2006 годов, и содействие в проведении обзора политики в области развития в 2006 году⁴.

17. МВФ играет чрезвычайно важную и конструктивную роль в оказании помощи правительству Гвинеи-Бисау, несмотря на приостановление действия Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста в 2001 году и программы, контролируемой персоналом, в 2002 году. Фонд продолжает оказывать техническое содействие во многих областях, в том числе в вопросах управления бюджетными поступлениями, таможенных служб, регулирования бюджетных расходов и статистики реального и финансового секторов. Недавно посетившая Гвинею-Бисау миссия МВФ с большим воодушевлением отметила достигнутый на сегодняшний день прогресс в деле осуществления правительством ряда мер по увеличению объема поступлений и совершенствованию контроля над расходами. Ожидается, что если в этой и в других областях, таких, как восстановление государственного управления, будет достигнут дальнейший прогресс, то Исполнительный совет МВФ, собравшись 17 сентября 2004 года на свое заседание, посвященное Гвинее-Бисау, может рассмотреть возможность выхода с предложением возобновить осуществление программы для этой страны, которое в случае его реализации может привести через два года к учреждению нового фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста. Эффективность такой

⁴ Начало осуществления следующей программы структурной перестройки намечено на 2006 год.

программы была бы намного выше при наличии поддержки широкого круга доноров и продолжении тесного сотрудничества и мониторинга за развитием событий в Гвинее-Бисау.

18. Группа приветствует гибкий подход, взятый на вооружение Всемирным банком и МВФ, и настоятельно призывает других доноров рассмотреть возможность выработки аналогичного подхода с учетом кардинальных изменений, произошедших в стране после последнего квартала 2003 года.

Выводы, предварительная оценка и рекомендации

19. Совместная миссия пришла к выводу, что пока условия, сформулированные в Переходной хартии, полностью выполняются: успешно проведены выборы в законодательный орган и назначены избранное Национальное собрание и правительство. Осталось провести выборы президента Республики, запланированные на 2005 год.

20. Одной из главных проблем, с которой сталкивалось в прошедшие годы правительство Гвиней-Бисау, было неэффективное управление деятельностью органов государственного управления. Совместная миссия отметила, что в этой области достигнут явный прогресс, включая осуществление мер, предусмотренных в разработанной правительством чрезвычайной программе экономического регулирования. Комитет казначейства играет важную роль в контроле за государственными финансами, включая сбор поступлений и расходы, при техническом содействии Центрального банка западноафриканских государств. Этот контроль позволил повысить транспарентность и дисциплину в управлении государственными средствами. В результате уже достигнуты очевидные результаты в сборе поступлений, благодаря чему правительство сумело выполнить свои обязательства по выплате в мае 2004 года заработной платы из средств государственного бюджета. Хотя новое правительство находится у власти всего 45 дней, ему удалось погасить трехмесячную задолженность по заработной плате, тогда как ранее задержки с выплатой государством заработной платы достигали нескольких месяцев.

21. Следует отметить, что чрезвычайный бюджет — один из ключевых элементов чрезвычайной программы — не предусматривает погашения задолженности по выплатам заработной платы, выплаты внутреннего долга, накопившегося за предыдущие годы, или осуществления капиталовложений. Регулирование расходов также осложняется существенным повышением окладов военнослужащих, произведенным бывшим президентом. Согласование шкал окладов всех государственных служащих и военнослужащих приведет к формированию новой, более справедливой шкалы окладов, которая будет устойчивой в долгосрочной перспективе.

22. Совместная миссия отметила существенное улучшение регулирования государственных финансов, но при этом выразила обеспокоенность в связи с тем, что дальнейший прогресс в этой области тормозится слабостью технического потенциала министерства экономики и финансов. Совместная миссия призывает бреттон-вудские учреждения, которые в консультации с ПРООН подготовили обзор потребностей министерства в технической помощи, продолжать оказывать содействие в целях выработки всеобъемлющего плана технической помощи.

23. Группу особенно впечатлила попытка нового правительства выработать транспарентные критерии назначения государственных служащих старшего звена с учетом их заслуг. Была проведена реорганизация ключевых постов в правительстве, включая назначение сотрудников, имеющих бесспорный опыт технической работы, на должности генеральных директоров четырех ключевых департаментов министерства экономики и финансов, а именно бюджетного департамента, казначейства, налогового департамента и таможенного департамента. Это привело к заметному повышению качества труда государственных служащих, работающих на новое правительство.

24. Хотя Группа была поражена новой дисциплиной в сфере государственного управления и финансов, эти улучшения должны быть подкреплены ресурсами. В этой связи ряд лиц, с которыми встретилась Группа, указали на предстоящие впереди трудности. Хотя поступления от экспорта орехов кешью и отчисления Европейского союза в оплату предоставленных прав на лов рыбы, как ожидается, окажутся достаточными для того, чтобы покрыть текущие расходы на период до конца августа 2004 года, потребуются приток значительных ресурсов для покрытия расходов в последние четыре месяца этого года и первой половине 2005 года.

25. Что касается политической ситуации, то Группе прекрасно известно о том, что отсутствие парламентского большинства может стать камнем преткновения для осуществления новым правительством своей программы. Для урегулирования структурных проблем страны правительству необходима будет поддержка парламента в ключевых вопросах, таких, как утверждение его программы, бюджета и других ключевых законодательных актов. Группа надеется на то, что заключенный после выборов альянс между двумя основными партиями сохранится и что национальные интересы окажутся важнее узкопартийных.

26. Что касается безопасности, то необходимо безотлагательно осуществить комплекс мер по всесторонней реорганизации вооруженных сил. Эти меры предусматривают не только пересмотр окладов, структур развития карьеры, условий службы и инфраструктуры, но и изменение соответствующих функций вооруженных сил в государстве с учетом хрупкости демократии. Группа призывает безотлагательно и незамедлительно оказать помощь в этой области, поскольку с учетом недавнего опыта этой страны данный вопрос носит чрезвычайно деликатный характер. Чрезвычайно важное значение имеет также реорганизация аппарата сил безопасности для предотвращения рецидива в областях предупреждения конфликта и укрепления мира.

27. Одним из упомянутых бреттон-вудскими учреждениями факторов, который может угрожать успешному осуществлению их программ, является слабое участие международного сообщества. По мнению Группы, следует незамедлительно возобновить сотрудничество с Гвинеей-Бисау для оказания этой стране помощи в удовлетворении ее кратко-, средне- и долгосрочных потребностей. Непременным условием возвращения Гвинее-Бисау на путь устойчивого развития является наличие комплексного и скоординированного подхода, который привел бы к осуществлению всеобъемлющей программы помощи бреттон-вудскими учреждениями, систе-

мой Организации Объединенных Наций, традиционными и нетрадиционными донорами. Группа хотела бы также вновь обратить внимание Совета на изложенные в ее первом докладе (Е/2003/8) рекомендации в отношении сельскохозяйственного сектора, в частности подсекторов рыбного промысла и рисоводства, в которых налицо все предпосылки для быстрого развития при условии направления в них умеренных инвестиций.

28. Для формирования условий, благоприятствующих всестороннему участию сообщества доноров, Специальная консультативная группа по Гвинее-Бисау настоятельно призывает Совет обратиться к Исполнительному совету МВФ с призывом рассмотреть возможность возобновления программы для этой страны. Группа также настоятельно рекомендует Совету призвать доноров принять участие в совещании за круглым столом, организуемом ПРООН, которое предварительно запланировано на ноябрь 2004 года.
