

**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
2 April 2008
Russian
Original: English

Комиссия по миростроительству**Вторая сессия****Структура по Гвинее-Бисау**

19 марта 2008 года

Справочная записка о положении в Гвинее-Бисау*Резюме*

Настоящая справочная записка подготовлена для содействия обсуждению Структурой по Гвинее-Бисау вопроса о разработке стратегических рамок миростроительства в Гвинее-Бисау. При ее подготовке была использована информация, изложенная в выступлении премьер-министра Гвинеи-Бисау на заседании Структуры по Гвинее-Бисау 20 февраля 2008 года, и информация, содержащаяся в докладе об итогах ознакомительной поездки, который был представлен Председателем Структуры по Гвинее-Бисау и обсужден на ее заседании 5 февраля 2008 года.

В настоящей записке даны краткий обзор нынешнего политического и экономического положения в Гвинее-Бисау; анализ планов и структур, разработанных для оказания поддержки деятельности по постконфликтному восстановлению и усилиям по развитию для преодоления последствий конфликта 1998–1999 годов; указаны первоочередные задачи миростроительства, стоящие перед страной трудности; дан обзор региональных и международных инициатив, обеспечивающих условия для привлечения к деятельности в Гвинее-Бисау Комиссии по миростроительству, а в заключительной части содержатся некоторые предложения, призванные повысить результативность ее участия.

В числе первоочередных задач миростроительства и проблем, о которых говорилось в различных выступлениях по Гвинее-Бисау, указывалось на необходимость реформы государственного управления; укрепления законности и проведения реформы сектора безопасности; борьбы с торговлей наркотиками и организованной преступностью; содействия профессиональному обучению и обеспечения занятости молодежи; удовлетворения потребностей уязвимых групп населения; восстановления инфраструктуры, в частности энергетического сектора; и оживления экономики.



Растет понимание того, что для укрепления процесса миростроительства в Гвинее-Бисау необходимы особые усилия для содействия достижению национального примирения, повышению национальной ответственности за процесс развития и восстановлению или созданию институтов, которые позволили бы правительству более эффективно управлять всеми аспектами государственной политики для решения политических проблем, проблем в области безопасности и вопросов развития.

Таким образом Комиссия по миростроительству может повысить эффективность своей деятельности в Гвинее-Бисау, содействуя усилиям по решению первоочередных задач миростроительства и проблем, стоящих перед страной. Для того чтобы определить конкретное сочетание мер и последовательность действий Комиссии, потребуется проанализировать характер и охват уже осуществляемых программ, чтобы выявить существующие пробелы и наметить инициативы для их ликвидации, и обеспечить совокупный эффект усилий, предпринимаемых в рамках программ, учесть неотложные потребности правительства и прогресс, достигнутый до настоящего времени в каждой из первоочередных областей миростроительства.

I. Введение

1. В своем письме от 11 июля 2007 года правительство Гвинеи-Бисау обратилось к Генеральному секретарю с просьбой включить в повестку дня Комиссии по миростроительству пункт, посвященный Гвинее-Бисау; 26 июля 2007 года Генеральный секретарь довел это письмо до сведения Совета Безопасности.

2. Как указано в заявлении Председателя от 24 октября 2007 года, Совет Безопасности принял просьбу правительства о включении пункта, посвященного Гвинее-Бисау, в повестку дня Комиссии по миростроительству к сведению; 11 декабря 2007 года Председатель Совета Безопасности направил Председателю Комиссии по миростроительству письмо, в котором просил ее представить свои рекомендации по целому ряду конкретных вопросов.

3. Организационный комитет Комиссии по миростроительству на своем заседании 19 декабря 2007 года учредил Структуру по Гвинее-Бисау под руководством Постоянного представителя Бразилии при Организации Объединенных Наций Марии Луизы Рибейру Виотти. 21 января 2008 года состоялось 1-е заседание Структуры по Гвинее-Бисау, на которое были приглашены также другие члены. На этом заседании Председатель объявила о своем намерении совершить ознакомительную поездку в Гвинею-Бисау, для того чтобы установить контакты с правительством. Она совершила эту поездку 23–25 января 2008 года и по возвращении информировала 5 февраля 2008 года Структуру по Гвинее-Бисау об итогах своей поездки. 13 февраля 2008 года на неофициальном заседании Структуры по Гвинее-Бисау Управление по поддержке миростроительства представило документ, в котором определены ресурсы, необходимые для миростроительства в Гвинее-Бисау, и существующие в этой области проблемы.

4. 20 февраля 2008 года делегация правительства Гвинеи-Бисау приняла участие в заседании Структуры по Гвинее-Бисау в Нью-Йорке, на котором информировала участников о первоочередных задачах и трудностях, стоящих перед страной в области миростроительства. Делегацию возглавлял премьер-министр Мартинью Ндафа Каби; в ее составе были министр обороны Марсиану Барбейру, министр финансов Иссуфу Санья и государственный секретарь по вопросам международного сотрудничества Роберту Феррейра Качеу. На заседании выступил представитель Генерального секретаря в Гвинее-Бисау, который поддержал доклад правительства.

5. Настоящая информационная записка призвана содействовать обсуждению в Структуре по Гвинее-Бисау вопроса о разработке стратегических рамок миростроительства в Гвинее-Бисау. В ней представлен краткий обзор нынешнего политического и экономического положения в Гвинее-Бисау; анализ существующих планов и структур, разработанных для оказания поддержки деятельности по постконфликтному восстановлению и усилиям по развитию для преодоления последствий конфликта 1998–1999 годов; указаны первоочередные задачи миростроительства и стоящие перед страной трудности; дан обзор региональных и международных инициатив, обеспечивающих условия для привлечения к деятельности в Гвинее-Бисау Комиссии по миростроительству; а в заключительной части содержатся некоторые предложения, призванные повысить результативность ее участия.

II. Контекст

A. Политическое положение и положение в области безопасности

6. После вооруженного конфликта в 1998–1999 годах политическая ситуация в Гвинее-Бисау остается нестабильной, для которой характерна частая смена правительств на фоне разногласий внутри политических партий и напряженности между военными и гражданскими властями. Однако в последние годы достигнут определенный прогресс в восстановлении конституционного порядка. Тем не менее политическая ситуация в Гвинее-Бисау остается неустойчивой из-за напряженности, существующей между армией и правительством, и неспособности государственных органов обеспечить эффективное предоставление услуг.

7. 12 марта 2007 года три наиболее крупные политические партии — Африканская партия независимости Гвиней-Бисау и Кабо-Верде (ПАИГК), Партия социального обновления (ПРС) и Объединенная социал-демократическая партия (ОСДП) — подписали 10-летний национальный пакт о политической стабильности в стране и соглашение о стабильности парламента и правительства. В соответствии с этими соглашениями ПАИГК сохранила за собой пост премьер-министра, а министерские посты были распределены следующим образом: по 40 процентов получили ПАИГК и ПРС, 17 процентов — ОСДП и 3 процента — остальные партии и группы гражданского общества. В соответствии с пактом о стабильности в апреле 2007 года было сформировано на широкой основе новое правительство во главе с премьер-министром Мартинью Ндафа Каби, представляющим ПАИГК. При распределении министерских портфелей ПРС получила менее 40 процентов постов, что породило напряженность среди подписавших пакт.

8. После своего прихода в апреле 2007 года к власти правительство занялось решением проблемы восстановления политической стабильности в стране и укрепления доверия к себе со стороны международного сообщества, которое было подорвано в результате вооруженного конфликта 1998–1999 годов и сохраняющейся политической неопределенности. Новое правительство приняло меры для преодоления нынешнего экономического кризиса и совершенствования системы государственного управления, включая борьбу с коррупцией, и ему удалось убедить доноров во главе со Всемирным банком и Международным валютным фондом (МВФ) возобновить свою поддержку стране. В мае 2007 года правительство утвердило комплекс мер по реформированию финансового сектора и укреплению стабильности.

9. Хотя в прошлом военные играли в национальной политике активную роль, в настоящее время они не вмешиваются в решение политических вопросов. Однако из-за отсутствия всеобъемлющего плана реформирования сектора безопасности и неспособности удовлетворить элементарные потребности армии несколько предпринятых в прошлом попыток по демобилизации армии нередко заканчивались мятежами и переворотами.

10. Недавно последний план реформирования сектора безопасности, который был представлен в ноябре 2006 года сообществу доноров на состоявшейся в Женеве конференции доноров, получил поддержку со стороны армии. О начале осуществления национального плана было объявлено на церемонии, состоявшейся 23 января 2008 года в парламенте; ожидается, что его успешная реали-

зация и завершение будут способствовать укреплению политической стабильности в стране.

11. Что касается сроков проведения выборов, то в июле 2007 года президент Жоау Бернарду Виейра призвал провести назначенные на 2008 год выборы в парламент и назначенные на 2010 год президентские выборы одновременно в 2009 году, мотивируя это соображениями экономии. Руководитель национальной избирательной комиссии подтвердил, что в силу финансовых причин Гвинея-Бисау не в состоянии организовать парламентские выборы в намеченный срок. И хотя официальная дата проведения выборов в парламент пока не определена, выборы намечены на октябрь-ноябрь 2008 года. Президентские выборы должны состояться в 2010 году, а затем и выборы в местные органы власти, которые завершат весь избирательный цикл. И хотя успешное проведение выборов в парламент было бы, несомненно, событием положительным, их проведение сопряжено с определенным риском, поскольку это будет время повышенной уязвимости для страны, в том числе в плане безопасности. Кроме того, из-за партийных выборов, намеченных на ближайшее будущее, в частности конгресса ПАИГК и выборов руководства партии, намеченных на 3–6 апреля, могут быть сорваны сроки проведения выборов, что в свою очередь может нарушить сроки реализации планов Комиссии по миростроительству в Гвинеи-Бисау.

12. Использование территории Гвинеи-Бисау в качестве путей транзита наркотиков из Латинской Америки в Европу еще более дестабилизирует политическую обстановку. Слабость институциональной системы, в частности полиции и судебной системы, осложняет решение этой проблемы. Активизация торговли наркотиками и оружием и увеличение числа незаконных иммигрантов свидетельствуют, по-видимому, о том, что тревожный всплеск преступной активности — это следствие слабости государственных институтов.

13. Помимо проблемы, связанной с торговлей наркотиками, Гвинея-Бисау столкнулась в настоящее время с новыми угрозами, обусловленными использованием ее территории в качестве убежища для террористов. После того как два гражданина Мавритании, которые были арестованы в январе 2008 года в Бисау в связи с убийством четырех французских туристов в Мавритании, пригрозили стране отмщением, в Гвинеи-Бисау был создан специальный комитет по вопросам национальной обороны и безопасности, на который была возложена задача укрепления национальных органов и стратегии по предупреждению преступности. Власти страны обратились к своим внешним партнерам за помощью ввиду, в частности, слабости национального потенциала по осуществлению контроля за своими границами.

В. Экономическое положение

14. По прошествии почти десятилетия после окончания гражданской войны экономика Гвинеи-Бисау по-прежнему остается слабой и сталкивается с целым рядом структурных проблем. Реальный рост валового внутреннего продукта (ВВП) в 2007 году составил, по подсчетам, 2,7 процента, что свидетельствует лишь о частичном восстановлении объема экспорта ореха кешью и возобновлении притока донорской помощи. Предполагается, что в 2008 году реальный рост ВВП составит 3,3 процента и что в 2008 году, с началом осуществления

чрезвычайной правительственной программы в сфере финансирования, улучшится финансовое положение в стране. Однако основная проблема по-прежнему заключается в том, что объема внутренних поступлений недостаточно для покрытия основных государственных расходов. Кроме того, из-за продолжающегося роста цен на нефть возрастут импортные расходы Гвинеи-Бисау, что приведет к увеличению дефицита ее текущего платежного баланса.

15. Наряду с этим экономика страны в большой степени зависит от урожайности и экспорта ореха кешью. Из-за неудовлетворительных методов выращивания и переработки ореха кешью большой процент урожая орехов остается непроданным или продается по ценам значительно ниже цен на международных рынках. Кроме того, финансовый сектор, который имеет решающее значение для устойчивого восстановления экономики, развит недостаточно. Исключительно важное значение для восстановления экономики будет иметь создание благоприятного делового климата на основе правовых и регулирующих положений, которые способствовали бы увеличению экономии и объема инвестиций, наряду с укреплением политической стабильности и необходимого основополагающего государственного сектора.

16. Население Гвинеи-Бисау очень молодо: почти 50 процентов населения — это люди не старше 15 лет. Серьезной проблемой является очень высокий процент безработицы, особенно среди молодежи; эту проблему необходимо решить, чтобы обеспечить социальную стабильность.

17. Несмотря на то что правительство стремится улучшить структуру государственных расходов, ему не удастся покончить с острым бюджетным дефицитом. Поддержка бюджета имела решающее значение для способности правительства обеспечить выплату зарплаты, которая по-прежнему выплачивается с опозданием. У страны также большой внешний долг, и ей пока не удалось добиться полного списания задолженности. Поэтому в среднесрочной перспективе Гвинея-Бисау будет по-прежнему нуждаться в субсидиях и потоках помощи на льготных условиях.

18. В последние месяцы правительство Гвинеи-Бисау предприняло активные усилия, чтобы восстановить доверие международного сообщества, в частности международных финансовых учреждений, ужесточив с этой целью свою финансовую политику и усилив борьбу с коррупцией. В результате Всемирный банк и Международный валютный фонд, а вслед за ними и другие двусторонние региональные и многосторонние доноры решили возобновить свою помощь Гвинеи-Бисау. Исполнительный совет МВФ принял 28 января 2008 года решение предоставить стране чрезвычайную помощь в постконфликтный период в виде двух траншей на сумму 5,6 млн. долл. США. Рациональное использование этой помощи могло бы способствовать созданию фонда для борьбы с нищетой и содействия росту и в конечном счете — облегчению бремени задолженности в соответствии с инициативой в отношении бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) и инициативой по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе. Страна достигла момента принятия решения в рамках Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью в 2000 году, и в нынешних условиях сотрудники МВФ не думают, что страна сумеет достичь «момента завершения» процесса в рамках этой Инициативы до 2010 года. Одной из первоочередных задач является также по-

гашение задолженности по внутреннему долгу, и в настоящее время проводит ревизию накопившейся задолженности.

19. Однако донорская база по-прежнему ограничена и существующие инициативы зачастую не обеспечены необходимыми средствами с точки зрения выделения средств, а также обязательств двусторонних, региональных и многосторонних партнеров Гвинеи-Бисау. Основным многосторонним партнером страны является Европейское сообщество. Девятый Европейский фонд развития (ЕФР) предоставил Гвинеи-Бисау на 2002–2007 годы 80 млн. евро. Недавно в Лиссабоне был подписан десятый Европейский фонд развития (на 2008–2013 годы), в рамках которого на осуществление программ первоначально выделено в общей сложности 100 млн. евро. Европейское сообщество предоставило дополнительный транш для стимулирования поддержки в сумме 23 млн. евро, заручившись рядом обязательств в отношении системы управления. Важными партнерами Гвинеи-Бисау являются МВФ, Всемирный банк, Африканский банк развития, Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и другие региональные заинтересованные стороны, а Португалия, Испания, Франция, Италия и Бразилия являются основными двусторонними донорами в плане предоставления субсидий и технической помощи.

20. Способность страны осваивать крупные суммы внешней помощи является одним из важнейших элементов, от которого зависят усилия международного сообщества по увеличению помощи. Макроэкономический потенциал Гвинеи-Бисау по освоению помощи ограничен и поэтому существующий потенциал Организации Объединенных Наций на месте может столкнуться с рисками в этой связи.

III. Существующие национальные концептуальные рамки и планы: отправной пункт для усилий по миростроительству

21. Приступая к своей деятельности в Гвинеи-Бисау Комиссия по миростроительству должна уделять особое внимание существующим стратегиям и концептуальным рамкам, которые она может использовать в качестве основы, обеспечивая наряду с этим координированный, согласованный и целостный подход к решению стоящих перед страной проблем.

22. Правительство разработало национальную стратегию сокращения масштабов нищеты и план реформирования сектора безопасности.

23. Национальная стратегия сокращения масштабов нищеты на 2007–2010 годы охватывает четыре широкие области, в том числе:

- a) укрепление системы управления, модернизацию системы государственного управления и обеспечение макроэкономической стабильности;
- b) содействие экономическому росту и создание рабочих мест;
- c) расширение доступа к основным социальным услугам и социальной инфраструктуре;
- d) улучшение условий жизни уязвимых групп населения.

Некоторые ключевые аспекты миростроительства в каждой из этих четырех широких приоритетных областей имеют исключительно важное значение для предстоящей информационно-пропагандистской деятельности Комиссии по миростроительству, мобилизации ресурсов и координации предпринимаемых в настоящее время и предполагаемых двусторонних и многосторонних усилий.

24. План реформирования сектора безопасности представляет собой всеобъемлющую правительственную концепцию изменения структуры вооруженных сил и реформирования сектора безопасности и системы отправления правосудия. Реформа сектора безопасности предусмотрена в следующих трех основных секторах:

а) **оборона:** с акцентом на перестройке структуры сектора безопасности и программе сокращения численности работников этого сектора; программе модернизации сил обороны; программе задействования демобилизованных военнослужащих; и программе создания субрегионального потенциала по поддержанию мира и безопасности;

б) **меры по обеспечению безопасности и борьбе с преступностью:** с акцентом на программе реструктуризации сектора безопасности; программе модернизации сил безопасности; программе создания потенциала для борьбы с организованной преступностью; и программе обеспечения безопасности и решения проблем гражданства;

с) **усиление реформ:** с особым акцентом на программе, касающейся судебной системы и сектора безопасности; программе улучшения условий жизни борцов за национальную свободу; программе миростроительства и национального примирения; и программе создания потенциала для осуществления реформ.

25. План реформирования сектора безопасности предусматривает сокращение численности вооруженных сил и создание национальной гвардии и новых сил полиции и безопасности. Эти силы сосредоточат свои усилия на пресечении расширяющегося притока наркотиков, который идет транзитом через национальную территорию, и других товаров, завозимых контрабандой в страну. Несмотря на неудачные попытки демобилизации в прошлом, армия, по-видимому, поддерживает этот последний план, о чем было заявлено на церемонии его объявления, состоявшейся в парламенте 22 января 2008 года.

26. В середине 2007 года был разработан пилотный проект в качестве практического мероприятия по подготовке первых программ реформирования сектора безопасности, которые исключают возможность возвращения демобилизованных военнослужащих в ряды вооруженных сил, и по обеспечению условий для радикального реформирования сектора безопасности. В рамках более широких усилий по осуществлению недавно принятой программы реформирования сектора безопасности ЭКОВАС получил от правительства Нигерии 2 млн. долл. США в качестве комплексной финансовой помощи для осуществления в Бразилии проекта профессионального обучения старших офицеров вооруженных сил Гвинеи-Бисау. Этот проект был разработан в рамках механизма по разоружению, демобилизации и реинтеграции в соответствии с правительственной программой реформирования сектора безопасности, для того чтобы обеспечить демобилизованных военнослужащих вооруженных сил средствами к существованию. Этот проект будет осуществляться правительством Гвинеи-Бисау в

партнерстве с ЭКОВАС, Отделением Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Гвинеи-Бисау (ЮНОГБИС) и Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов. Ожидается, что осуществление этого проекта начнется в ближайшее время.

27. В ноябре 2007 года правительство в сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) разработало оперативный план по борьбе с торговлей наркотиками и предотвращению их ввоза и вывоза из Гвинеи-Бисау. Этот оперативный план рассчитан на три года (2007–2010 годы) и в нем предусмотрено осуществление следующих мероприятий: а) направление в Гвинею-Бисау советника ЮНОДК по вопросам борьбы с международной организованной преступностью, связанной с торговлей наркотиками; б) создание в полицейской структуре судебной системы специализированного подразделения для расследования преступлений и борьбы с торговлей наркотиками и организованной преступностью; в) укрепление потенциала судебной системы в целях уголовного преследования и наказание за преступления, связанные с торговлей наркотиками и организованной преступностью; г) реформирование пенитенциарной системы; д) обеспечение готовности тюрем и центров задержания в Гвинеи-Бисау; е) расширение доступа к системе правосудия в выборочных пилотных местах; ж) создание более эффективного потенциала для обнаружения и противодействия на основе разработки учебных программ; з) усиление пограничного контроля за счет повышения мобильности, улучшения коммуникаций и укрепления разведывательного потенциала; и) усиление контроля за экономической и финансовой деятельностью в Гвинеи-Бисау как путем получения более широкой информации о незарегистрированных финансовых потоках и экономической деятельности, так и с помощью создания эффективной оперативной системы по борьбе с отмыванием денег; л) создание эффективной системы для борьбы с коррупционной практикой в Гвинеи-Бисау и ее искоренения; м) укрепление потенциала полицейских сил по охране правопорядка для обеспечения порядка в Гвинеи-Бисау; н) обеспечение более эффективной защиты рядовых граждан и их более широкого доступа к системе правосудия путем поддержки реализации программы «домов правосудия» во всех восьми провинциях; о) расширение доступа к системе правосудия за счет уделения большего внимания в системе правосудия детям; п) дальнейшая перестройка и укрепление системы управления тюрьмами.

28. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) на 2008–2012 годы включает следующие аспекты: а) управление; б) экономический рост и сокращение масштабов нищеты; и в) социальную защиту и развитие людских ресурсов. Эти три первоочередные области были непосредственно заимствованы из национальной стратегии сокращения масштабов нищеты и общей страновой оценки. В разделе управления система Организации Объединенных Наций намерена укрепить государственный потенциал в сфере управления при должном соблюдении прав человека, верховенства права и принципов транспарентности и рационального использования национальных ресурсов. В нынешней РПООНПР предусмотрено осуществление целого ряда проектов по содействию экономическому росту и сокращению масштабов нищеты, включая оказание поддержки национальным институтам в осуществлении стратегий экономического роста, создании рабочих мест и сокращении масштабов нищеты; создание производ-

ственных потенциалов микро-, малых и средних предприятий; поощрение диверсифицированного производства продуктов питания на местах с соблюдением условий санитарии и гигиены; и укрепление потенциала национальных учреждений, общинных организаций и компаний для обеспечения соблюдения принципов благого управления и рационального использования ресурсов и охраны окружающей среды. И наконец, в нынешней РПООНПР предусмотрено расширить доступ уязвимых групп населения к качественным основным социальным услугам и повысить эффективность стабильной подготовки кадров для национальных учреждений. До сих пор РПООНПР финансируется не более чем на одну пятую от общего объема ориентировочных расходов.

29. Члены гражданского общества продолжают играть важную роль в конструктивном диалоге и процессе примирения, о чем свидетельствует инициатива по созданию «государства для всех» (Estados Gerais), призванная объединить усилия социальных, политических и религиозных партнеров. Официально объявленная 7 марта 2006 года президентом Виейрой и осуществляемая под эгидой ЮНОГБИС, ЭКОВАС и Сообщества португалоязычных стран инициатива Estados Gerais представляет собой целую серию мероприятий по проведению диалога с целью укрепления мер доверия в вопросах, касающихся источников нестабильности, коренных причин конфликта и первоочередных задач развития.

IV. Приоритеты в области миростроительства, трудности и риски

30. В ходе ознакомительной поездки в страну Председателя Структуры по Гвинее-Бисау, в докладе правительства в Комиссии по миростроительству и в рамках взаимодействия с представителями правительства и другими заинтересованными сторонами был определен целый ряд приоритетов в области миростроительства, касающихся, в частности, реформы сектора государственного управления; реформы сектора безопасности; борьбы с торговлей наркотиками; укрепления верховенства закона; обеспечения надежного энергоснабжения с целью увеличения объема производства в различных секторах экономики; оказания помощи в проведении предстоящих выборов; создания потенциала для профессионального обучения молодежи; оценки потребностей уязвимых групп населения; и стимулирования деятельности по оживлению экономики.

31. Трудности миростроительства, с которыми сталкивается Гвинея-Бисау, аналогичны тем, что стоят перед другими странами, преодолевающими последствия конфликта. Многие обусловленные ими проблемы и первоочередные задачи миростроительства взаимосвязаны. Политическая нестабильность в Гвинее-Бисау отрицательно отразилась на экономическом положении в стране, что в свою очередь существенно ослабило способность правительства решать самые сложные проблемы в сферах образования и здравоохранения. Кроме того, существует совершенно очевидная связь между реформированием сектора безопасности и оживлением экономики, поскольку успешное реформирование сектора безопасности зависит от эффективной реинтеграции в общество демобилизованных военнослужащих. Эффективное решение обеих этих проблем будет способствовать усилению борьбы с торговлей наркотиками.

32. Поддержание мира и безопасности имеет важнейшее значение для совместных и неуклонных усилий по борьбе с нищетой. Для того чтобы покончить с нищетой, необходимо обеспечить экономический рост, а для того чтобы добиться экономического роста, нужна хорошо отлаженная и эффективно функционирующая инфраструктура, главным образом в сфере энергетики, которая является неперенным условием увеличения производства товаров и услуг. Недиверсифицированная экономика и неэффективная экономическая деятельность в стране наряду с высоким уровнем безработицы подорвали финансовую систему страны, что в свою очередь не позволило правительству обеспечить элементарные услуги для населения, которые имеют исключительно важное значение для поддержания стабильного и прочного мира. Для преодоления стоящих перед страной трудностей в деле миростроительства совершенно необходимо разорвать этот порочный круг тесно взаимосвязанных между собой проблем, порожаемых экономической, институциональной и политической нестабильностью.

А. Реформа государственного управления

33. Правительство Гвинеи-Бисау давно поняло, что нынешняя система государственного управления неэффективна и требует реформирования. Сохранение существующей структуры государственного сектора не позволяет правительству обеспечивать основные социальные услуги для населения, а из-за относительно большой численности работников государственных служб возникли трудности с выплатой зарплаты и процветает коррупция. Задержка с выплатой окладов государственным служащим стала основной причиной многочисленных забастовок, которые способствовали усилению политической нестабильности. Кроме того, неспособность правительства предоставить населению основные социальные услуги подорвала веру людей в то, что оно способно обеспечить их всем необходимым. Иными словами, совершенствование системы управления экономикой, в том числе борьба с коррупцией, имеют жизненно важное значение для обеспечения результативной работы государственных служб.

34. Предполагается, что при проведении реформы государственного сектора усилия будут сосредоточены на трех основных аспектах: повышении профессиональной компетентности сотрудников государственного сектора с помощью профессиональной подготовки; совершенствовании методов работы государственного сектора; и более эффективном использовании государственных финансов. Для достижения этой последней цели правительство приняло в мае 2007 года минимальную программу восстановления финансовой стабильности, для того чтобы улучшить сбор поступлений, упорядочить расходы и увеличить приток наличности, чтобы погасить задолженность по заработной плате. Эти меры позволили укрепить отношения с международными финансовыми учреждениями.

35. Таким образом реформирование государственного сектора в Гвинеи-Бисау может принести многочисленные дивиденды. Реформирование системы государственного управления позволит существенно сократить правительственные расходы по выплате заработной платы, повысить эффективность системы управления и позволить правительству направить сэкономленные таким образом средства на исключительно важные цели инвестирования в сфере социаль-

ных услуг и одновременно содействовать устранению некоторых коренных причин недовольства среди населения и государственных служащих. Погашение задолженности по выплате заработной платы работникам государственного сектора стало бы важной мерой укрепления их морального состояния.

В. Укрепление законности и реформирование сектора безопасности

36. В прошлом в Гвине-Бисау было предпринято несколько неудачных попыток реформирования сектора безопасности. Многие демобилизованные солдаты в конечном счете вернулись на активную службу, поскольку предложенные им условия демобилизации мало способствовали их возвращению к обычной жизни и реинтеграции. Реализация объявленного 23 января 2008 года плана реформирования сектора безопасности будет иметь исключительно важное значение для решения таких проблем, как сокращение численности сотрудников сектора обороны и безопасности, чтобы привести ее в соответствие с потребностями страны и планами демобилизации и реинтеграции военнослужащих, а также для создания потенциала системы правосудия и повышения ее эффективности; мобилизации национальных и международных ресурсов для инвестирования в этот сектор; и для привлечения к проведению этой реформы членов гражданского общества.

37. Использование территории страны в качестве путей транзита наркотиков из Латинской Америки в Европу еще более усиливает необходимость укрепления полицейских сил и сил безопасности страны. В связи с проблемой наркотиков возрастает необходимость наличия хорошо отлаженной судебной и пенитенциарной системы, которая в настоящее время не располагает необходимым техническим потенциалом, оборудованием и правовой базой для борьбы ни с гражданскими правонарушениями, ни с уголовными преступлениями.

38. Независимая и эффективная судебная система является краеугольным камнем для соблюдения законности. Укрепление сектора правосудия будет иметь важнейшее значение для утверждения законности в формирующейся в стране демократической среде. Правопорядок — это тот связующий материал, который увяжет реформу сектора безопасности с демократическим процессом в стране. Если проведение периодических выборов в стране обеспечит ответственность политических лидеров перед общественностью, то законность выборов позволит политическим партиям осуществлять эффективный контроль над вооруженными силами. Поэтому проведение предстоящих выборов в парламент в условиях доверия со стороны общественности и транспарентность имеют решающее значение для укрепления законности в стране.

39. Для успешного проведения выборов необходимо должным образом подготовить их, обратив при этом особое внимание на вопросы регистрации избирателей и проведения информационно-разъяснительной кампании, а также погашения задолженности по заработной плате сотрудникам избирательной комиссии. Потому что задержка выплаты зарплаты вызывает все большее недовольство и напряженность и может помешать беспрепятственному проведению парламентских выборов в 2008 году. Поэтому выделение средств на эти цели будет иметь исключительно важное значение для нормального проведения сле-

дующих выборов. Однако объемы мобилизованных до настоящего времени ресурсов далеко не соответствуют предполагаемым расходам.

С. Торговля наркотиками

40. Все сознают, что проблема торговли наркотиками представляет собой одну из возникших в последнее время угроз политической стабильности в стране. В последние годы Гвинея-Бисау превратилась в важный маршрут транзита наркотиков из Латинской Америки в Европу. Потенциал правоохранительных органов Гвинеи-Бисау весьма ограничен, и это не позволяет им проводить эффективные мероприятия по расследованию, конфискации наркотиков и аресту и судебному преследованию наркоторговцев.

41. Последствия торговли наркотиками и организованной преступности в Гвинее-Бисау ощущаются как в экономике, так и в политике и являются дестабилизирующим фактором в социально-политической жизни страны. Они создают непосредственную угрозу как институциональному порядку в стране, так и политическим и социальным структурам в Гвинее-Бисау. Поэтому исключительно важно не только пресечь поток наркотиков, идущий через страну, но и перекрыть незаконные финансовые потоки, сосредоточив усилия на укреплении потенциала по предупреждению и сдерживанию, а также на борьбе с коррупцией и контроле над внешними финансовыми потоками, имеющими отношение к отмыванию денег. Успешное решение этих проблем поможет укрепить законность.

42. ЮНОДК откомандовало в Гвинею-Бисау старшего эксперта по вопросам законности и правопорядка для оказания помощи правительству в разработке национальной стратегии по борьбе с этим злом. Европейский союз взял на себя обязательство оказать поддержку национальным властям в их усилиях. Португалия и Южная Африка, в числе других, подписали в Гвинее-Бисау соглашения о сотрудничестве в целях укрепления подразделений по борьбе с коррупцией. Правительство страны обратилось также к своим соседям — Сенегалу, Кабо-Верде и Гамбии — с просьбой поддержать его усилия по осуществлению контроля на их общих границах.

43. Европейский союз и ЭКОВАС недавно начали диалог по проблемам борьбы с торговлей наркотиками с целью разработки всеобъемлющих стратегий по борьбе с растущим объемом незаконной торговли наркотиками. ЭКОВАС намерен организовать в мае 2008 года при содействии Организации Объединенных Наций региональную конференцию по проблемам торговли наркотиками в Западной Африке.

Д. Содействие профессиональному обучению и занятости молодежи

44. Есть общее понимание того, что рост безработицы среди молодежи в Гвинее-Бисау угрожает социальному единству и политической стабильности в стране. Для решения этой проблемы необходимы энергичные усилия по расширению возможностей для занятости и подготовки молодежи, чтобы она могла воспользоваться такими возможностями. Целенаправленное профессио-

нально-техническое обучение имеет ключевое значение для овладения молодежью необходимыми техническими навыками, которые позволили бы ей влиться в различные сектора экономики.

45. Создание микро-, малых и средних предприятий будет способствовать обеспечению занятости среди молодежи. Для этого было бы желательно создать организации микрофинансирования, которые обеспечили бы помощь владельцам микро-, малых и средних предприятий. Помощь организаций по микрофинансированию должна включать предоставление ссуд, учебную подготовку по вопросам управления и эффективную систему регистрации финансовых операций.

Е. Восстановление энергетического сектора

46. Как и во многих странах, переживших разрушительные последствия конфликта, инфраструктуре в Гвинее-Бисау был нанесен значительный ущерб, а некоторые ее элементы были полностью разрушены. По данным Африканского банка развития, в результате вооруженного конфликта 1998–1999 годов 80 процентов экономической инфраструктуры страны оказались разрушенными¹. Серьезные финансовые трудности, с которыми страна сталкивается в последние несколько лет, ограничили возможности правительства по государственному инвестированию в инфраструктуру. Отрицательные последствия слабо развитой инфраструктуры, особенно остро ощущаются в энергетическом секторе. От недостаточного и нестабильного энергоснабжения страдают сельскохозяйственное и промышленное производство и торговля, оно стало одной из причин медленного экономического роста в стране.

47. В результате частный сектор не инвестирует свои средства, сократились возможности для занятости и возможности диверсификации экономики. Решение проблемы энергоснабжения имеет решающее значение для экономического восстановления в краткосрочной перспективе и долгосрочного роста и развития. Необходим целый комплекс мер для увеличения производства и обеспечения энергоснабжения, в том числе восстановление существующих энергетических объектов, строительство новых электростанций для снабжения электроэнергией других районов страны и создания надежных правовых и регламентационных основ функционирования сектора энергетики.

Г. Удовлетворение потребностей уязвимых групп населения

48. Хотя правительство не в состоянии надежно обеспечить населению самые элементарные социальные услуги, оно, тем не менее, стремится улучшить условия жизни большинства уязвимых групп населения. К категории наиболее уязвимых групп населения правительство относит всех, кто не в состоянии обеспечить свои основные потребности, в частности детей, женщин, инвалидов, молодых людей, ветеранов войны и пожилых. Для решения этой первоочередной задачи требуется расширить и улучшить инфраструктуру здравоохранения и образования и принять целенаправленные меры для создания ра-

¹ См. African Development Bank, Guinea-Bissau: Results-Based Country Strategy paper 2005-2009 (2005).

бочих мест и сокращения уровня безработицы, прежде всего среди женщин и молодежи.

49. В рамках национальной стратегии сокращения масштабов нищеты правительство намерено содействовать социально-экономической интеграции уязвимых групп населения путем усиления мер по их социальной защите и содействия расширению видов деятельности, приносящих доходы. Правительство намерено также подготовить конкретные программы для оказания поддержки уязвимым группам населения, в частности программы создания центров приема и мониторинга и борьбы с неграмотностью среди женщин.

V. Предпосылки для участия: региональные и международные инициативы

50. После прекращения конфликта 1998–1999 годов Гвине-Бисау была оказана разнообразная региональная и международная поддержка. И хотя решить хронические проблемы страны с помощью этих усилий не удалось, все же их не следует сбрасывать со счетов при разработке будущих стратегий.

51. В период конфликта в Гвине-Бисау в 1998–1999 годах Группа наблюдения за прекращением огня ЭКОВАС и Сообщество португалоговорящих стран предприняли ряд международных инициатив по миростроительству, поддержанию и укреплению мира.

52. Наряду с этим в марте 1999 года Совет Безопасности создал Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Гвине-Бисау, наделив его мандатом по обеспечению политических ориентиров и руководства для согласования и увязки деятельности системы Организации Объединенных Наций в стране, особенно в переходный период, вплоть до проведения всеобщих и президентских выборов. ЮНОГБИС было создано специально для того, чтобы обеспечить единый подход в деятельности системы Организации Объединенных Наций в Гвине-Бисау и многолетнюю поддержку стране. Однако оно всегда располагало скромными людскими и финансовыми ресурсами и было не в состоянии восполнить нехватку ресурсов в стране. Поэтому для мобилизации помощи Гвине-Бисау со стороны международных доноров был предпринят целый ряд других международных инициатив.

53. В 1999 году 14 стран создали Группу друзей Гвине-Бисау, возглавляемую Гамбией. Благодаря многочисленному и разнообразному членскому составу Группы и учитывая тот факт, что в стратегических документах внимания Гвине-Бисау уделяется недостаточно, Группа, действуя неформально, помогла мобилизовать ресурсы на цели миростроительства и развития в Гвине-Бисау, хотя они и не дали большого эффекта. Группа в лице своего Председателя, участвовала в работе Специальной консультативной группы Экономического и Социального Совета по Гвине-Бисау.

54. В 2002 году Экономический и Социальный Совет создал Специальную консультативную группу по проблемам африканских стран, переживших конфликт, и первым вопросом в ее повестке дня был вопрос о Гвине-Бисау. В состав этой Консультативной группы, Председателем которой является Постоянный представитель Южной Африки, входят Бразилия, Гвине-Бисау, Нидерланды и Португалия. В работе Консультативной группы, которая является важ-

ным механизмом и использует в своей работе утвержденные процедуры с использованием весьма неформальных методов и гибкого подхода, принимают участие также постоянные представители Гамбии (в качестве Председателя Группы друзей Гвинеи-Бисау) и Анголы (в качестве Председателя Специальной рабочей группы Совета Безопасности по предотвращению и разрешению конфликтов в Африке) и Председатель Экономического и Социального Совета. Используя инновационные подходы, в частности периодические визиты на места, в частности совместную с Советом Безопасности миссию в июне 2003 года, она сумела добиться того, чтобы о Гвинеи-Бисау не забывали. Консультативная группа поддерживает тесные отношения с другими соответствующими заинтересованными сторонами в системе Организации Объединенных Наций и международными финансовыми учреждениями, а также с постоянными представителями соседних стран. Она настойчиво пропагандирует «партнерский подход» в отношениях между правительством и донорами. Однако Консультативная группа сталкивается с трудностями в вопросах осуществления своих рекомендаций в отношении Гвинеи-Бисау, главным образом из-за сохраняющейся политической нестабильности в стране и нежелания сообщества доноров обеспечить предсказуемую поддержку в условиях политической неопределенности и отсутствия финансовой чистоты.

55. В сентябре 2006 года при активном содействии Председателя Комиссии ЭКОВАС Мохамеда ибн Чамбаса была создана Международная контактная группа по Гвинеи-Бисау, в состав которой входят основные региональные и международные партнеры Гвинеи-Бисау. На своем заседании в сентябре 2007 года Международная контактная группа призвала правительство укрепить свою систему управления экономикой, чтобы укрепить доверие к себе со стороны международного сообщества и добиться скорейшего предоставления необходимых средств. Она также призвала доноров выполнить данные ими на состоявшемся в ноябре 2006 года в Женеве заседании круглого стола обещания. Признавая важность принятия согласованных усилий в поддержку социально-экономического развития Гвинеи-Бисау, Международная контактная группа предложила провести заседание на высшем уровне с участием глав государств — членов Контактной группы, руководителей международных финансовых учреждений и Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

56. В сентябре 2007 года представители стран — членов Европейского союза и группы стран-единомышленников собрались в Лондоне и создали группу друзей по поддержке реформирования сектора безопасности в Гвинеи-Бисау. Это объединение создано для обмена информацией между государствами — членами Европейского союза, а также между ними и другими ключевыми участниками процесса и секретариатом Европейского совета.

57. Как видно из этого краткого обзора предыдущих инициатив международное сообщество предприняло несколько взаимодополняющих усилий, чтобы привлечь внимание международных участников к насущным проблемам Гвинеи-Бисау и помочь мобилизовать ресурсы для их решения. Если некоторые из этих усилий были второстепенными, неофициальными и скромными, а их результаты относительно невелики, то другие, такие, в частности, как создание Консультативной группы, получили мощную институциональную поддержку, однако они не были обеспечены необходимыми механизмами для того, чтобы объединить усилия международного сообщества для решения вопросов взаим-

но согласованной повестки дня в поддержку правительства Гвинеи-Бисау. Ясный мандат и комплексные стратегии миростроительства обеспечивают Комиссии по миростроительству хорошие возможности для того, чтобы продолжить проделанную до настоящего времени работу Консультативной группы, использовать богатый опыт, накопленный ЮНОГБИС, и одновременно участвовать в реализации других осуществляемых инициатив и в деятельности существующих механизмов.

VI. Выводы

58. Хотя вопрос о Гвинеи-Бисау, вероятно, не всегда был первоочередным в международной повестке дня, тем не менее, в ее интересах был предпринят целый ряд региональных и международных инициатив, чтобы оказать поддержку стране в преодолении последствий гражданской войны 1998–1999 годов. В представленном 13 февраля 2008 года документе, в котором определены ресурсы, необходимые для миростроительства в Гвинеи-Бисау, и существующие в этой области проблемы, содержится информация о финансовых ресурсах, обещанных благодаря некоторым из этих инициатив для различных программ и проектов, и недостающих средствах на эти цели.

59. Вовлечение в деятельность по оказанию помощи Гвинеи-Бисау Комиссии по миростроительству знаменует собой новый важный этап в поддержке страны со стороны международного сообщества. Это является свидетельством неизменного стремления международного сообщества оказать стране помощь в преодолении наследия войны и создании основ политической стабильности, социального единства и устойчивого экономического роста и развития.

60. Становится все очевиднее, что для укрепления процесса миростроительства в Гвинеи-Бисау необходимо предпринять особые усилия для содействия достижению национального примирения; повышения национальной ответственности за процесс развития; и восстановления или создания институтов, которые позволили бы правительству более эффективно решать все аспекты государственной политики, в том числе политические проблемы, проблемы безопасности и проблемы развития. Это подразумевает, что решение первоочередных задач миростроительства должно содействовать достижению этих целей.

61. Отсутствие существенного прогресса в достижении национального примирения является одним из серьезных факторов, в силу которых в стране периодически возникает политическая напряженность. Эта напряженность обусловлена целым рядом претензий. Правительство до сих пор не погасило задолженность по заработной плате работникам государственного сектора, в том числе сотрудникам избирательной комиссии. Военные выступают в настоящее время в поддержку реформ сектора безопасности, однако они очень недовольны существующими условиями жизни в казармах, уровнем политической поддержки модернизации военного сектора и мерами по подготовке солдат к демобилизации, а также пособиями, выплачиваемыми при демобилизации.

62. Вместе с тем слабость институтов государственного сектора ограничивает возможности правительства по реализации государственной политики; предоставлению основных услуг; и подготовке и осуществлению программ развития и контроля за их осуществлением, в том числе путем активного привлечения к этому процессу партнеров по развитию. Таким образом, тот факт, что в стране

до сих пор не достигнуто национальное примирение, и слабость учреждений государственного сектора снижают уровень национальной ответственности за развитие.

63. Комиссия по миростроительству может повысить эффективность своего участия в Гвинее-Бисау, содействуя национальному примирению, восстановлению государственных институтов и усилению национальной ответственности за развитие при решении первоочередных задач миростроительства и в процессе преодоления стоящих перед страной трудностей. Для того чтобы определить конкретное сочетание мер и последовательность действий, которые должна предпринять Комиссия, потребуется проанализировать характер и масштаб уже осуществляемых программ для того, чтобы выявить существующие пробелы и наметить инициативы для их устранения, объединить усилия, предпринимаемые в рамках программ, обеспечить удовлетворение неотложных потребностей правительства и учесть достигнутый до настоящего времени прогресс в каждой из первоочередных областей миростроительства.
