



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
LIMITED

TD/B/CN.2/L.1/Add.2
21 January 1993

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Постоянный комитет по борьбе с нищетой
Первая сессия
Женева, 18 января 1993 года
Пункт 6 повестки дня

ПРОЕКТ ДОКЛАДА ПОСТОЯННОГО КОМИТЕТА ПО БОРЬБЕ С НИЩЕТОЙ
О РАБОТЕ ЕГО ПЕРВОЙ СЕССИИ,

проходившей во Дворце Наций в Женеве
с 18 по 22 января 1993 года

Докладчик: г-н Р. Конрат (Соединенные Штаты Америки)

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>		<u>Пункты</u>
I.	Определение программы работы Постоянного комитета (пункт 3 повестки дня) (<u>продолжение</u>).....	98 - 128

Глава I

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ ПОСТОЯННОГО КОМИТЕТА

(Пункт 3 повестки дня)

(продолжение)

98. Представитель секретариата Содружества заявил, что проведенные в Коломбо, Шри-Ланка, в 1992 году консультации стран Содружества по вопросам борьбы с нищетой в сельских районах стали кульминацией в деятельности секретариата по осуществлению программы работы в области сокращения масштабов нищеты. В ходе консультаций рассматривались шесть основных вопросов, а именно:

формулирование проблемы и выявление характерных черт бедного населения;

конкретные политические подходы к борьбе с нищетой; определение, разработка и выполнение программ борьбы с нищетой; ресурсы на цели осуществления и устойчивость программ борьбы с нищетой, увязывание тематики ликвидации нищеты с общими стратегиями развития и, наконец, роль субъектов, занимающихся выполнением программ борьбы с нищетой. В целом обсуждения дали два основных результата: во-первых, были выработаны общие рамки для непосредственного включения задач сокращения масштабов нищеты в контекст стратегий развития. Было подчеркнуто, что важнейшей особенностью политических мер и программ по сокращению масштабов нищеты является акцент на сельский сектор, поскольку подавляющее большинство бедного населения проживает в сельских районах. Во-вторых, был предложен перечень подробных рекомендаций относительно путей снижения остроты проблем, с которыми сталкивается в настоящее время беднота. Самым актуальным и важным результатом консультаций явилось признание необходимости долгосрочной приверженности делу координации усилий всеми заинтересованными сторонами в целях снижения масштабов нищеты как центральной задачи национальной политики и программ, сопровождающегося соответствующим распределением ресурсов. Кроме того, сохраняется необходимость во временных мерах, направленных на безотлагательную борьбу с конкретными проблемами, с которыми сталкивается бедное население. К числу конкретных потребностей можно отнести составление карт распространения нищеты в целях обеспечения эффективной ориентации программ, содействие обеспечению полноценного участия бедноты в процессе экономического роста, контроль и оценку программ борьбы с нищетой и обмен опытом об успешных инициативах. Наконец, оратор подчеркнул, что секретариат Содружества готов сотрудничать с ВНКТАД и другими органами в деле борьбы с нищетой.

99. Представитель ПРООН заявил, что его организация выступает за развитие людских ресурсов и активизирует свои усилия по поддержке политических мер и оперативной деятельности, направленных на расширение возможностей бедного населения удовлетворять свои основные потребности и всесторонне развивать свой потенциал. На макроэкономическом уровне, помимо периодической публикации докладов о развитии людских ресурсов, ПРООН помогает правительствам вести систематическую работу над решением проблем нищеты как составной части их национальных, региональных и местных стратегий развития. Если говорить о структурных вопросах, то ПРООН оказывает поддержку усилиям развивающихся стран по проведению децентрализации. В деле борьбы с нищетой ПРООН традиционно уделяет серьезное внимание развитию основных услуг, и к важнейшим областям деятельности этой организации относятся реформа систем профессиональной подготовки и образования, развитие профилактического и медико-санитарного обслуживания, программы коллективной застройки, обеспечение дешевого водоснабжения, санитария и энергоснабжение, а также создание систем социальной защиты. Еще одной быстро расширяющейся сферой деятельности ПРООН является обеспечение доступа бедноты к источникам дохода/производственным активам, причем в этих целях разработано много программ создания рабочих мест, развития микропредприятий и кредитования, ориентированных конкретно на бедные слои населения. Еще одной важнейшей особенностью программ борьбы с нищетой, претворяемых в жизнь при содействии ПРООН, является стремление к улучшению положения женщин. В целом многочисленные факты говорят о том, что успешными являются те проекты, к осуществлению которых в качестве партнеров привлекаются представители местных общин и НПО.

100. Совет управляющих определил, что на пятый цикл первой из шести приоритетных областей для наращивания национального потенциала является работа по искоренению нищеты и вовлечение в нее низовых слоев населения. Целевые программные ресурсы в размере 20 млн. долл. были выделены на содействие развитию концепций, методов, политики и стратегий искоренения нищеты, а также на стимулирование внедрения и рационализацию методов вовлечения в процесс развития представителей широких слоев населения. Это должно помочь ПРООН удовлетворять потребности правительств как в технической помощи, так и в информации, а также мобилизовывать дополнительные финансовые ресурсы. Выступающий подтвердил готовность ПРООН участвовать в работе механизмов для обмена мнениями и сотрудничества, которые будут созданы по итогам работы Комитета.

101. Представитель Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев заявил, что беженцы являются беднейшими из бедных. Большинство беженцев, из которых 80% являются женщинами и детьми, приходится на развивающиеся страны, в том числе на самые бедные районы некоторых беднейших стран. Причины, заставляющие беженцев покидать свои страны, неизменно кроются в нарушении их основных прав человека, однако на нынешнем этапе уже невозможно отрицать взаимосвязи между массовым перемещением населения и упущенными возможностями для развития. В подобных условиях долгосрочное решение проблемы массового перемещения людей во многом зависит от усилий по обеспечению развития. Таким образом, задачи оказания помощи, восстановления, реконструкции и развития неразрывно связаны между собой. Хотя УВКБ и не является органом, работающим над вопросами развития, оно понимает необходимость увязывания задач оказания помощи беженцам и обеспечения развития. УВКБ является сторонником расширения межучрежденческого сотрудничества по оказанию помощи беженцам и людям, которые возвращаются в родные места. Недавние инициативы, решения поощрять расширение и углубление сотрудничества и координации на уровне всей системы Организации Объединенных Наций (например, резолюция 44/137 Генеральной Ассамблеи и резолюция 1990/78 Экономического и Социального Совета) могут обеспечить дальнейшую активизацию сотрудничества и координации. Работа над Руководящими принципами оказания помощи беженцам и обеспечения развития, которая пропагандировалась УВКБ в Консультативном комитете по основным вопросам (операции), была завершена на первой очередной сессии Комитета в 1992 году.

102. Представитель Международной конфедерации свободных профсоюзов заявил, что обострение проблемы нищеты связано с нынешним мировым экономическим кризисом, наступлением неолиберальной идеологии в 80-х и 90-х годах, а также последствиями программ структурной перестройки, рекомендованными МВФ и Всемирным банком.

103. Ключом к сокращению масштабов нищеты является создание новых рабочих мест. В этой связи оратор выразил сожаление по поводу отсутствия у правительств как развитых, так и развивающихся стран интереса к работе над созданием новых рабочих мест и упрекнул правительства развивающихся стран в том, что они поддерживали идею расширения занятости в неформальном секторе, которая является очень ненадежной.

104. Проблему нищеты во многих странах можно также объяснить низкой заработной платой, устанавливаемой национальными и иностранными работодателями, а правительства, проводящие политику привлечения зарубежных

инвесторов за счет низкой заработной платы, ставят уязвимые группы населения своих стран перед реальной угрозой ее дальнейшего снижения.

105. Проблему нищеты следует решать непосредственно усилиями государственного сектора, который должен выявлять и развивать секторы, являющиеся важным источником занятости, а также совершенствовать систему образования, подготовки кадров, жилищного строительства и социального обеспечения в интересах наиболее бедного населения. Кроме того, он должен стремиться к расширению системы налогообложения, с тем чтобы обеспечить удовлетворение потребностей в капиталовложениях и финансировании системы социального обеспечения.

106. Крайне важно, чтобы промышленно развитые страны увеличивали объем помощи развивающимся странам, содействовали сокращению их задолженности и в рамках ГАТТ защищали их интересы в международной торговой системе. Наконец, существует неотложная необходимость придать новый импульс развитию мировой экономики, которое расширит возможности для трудоустройства населения во всем мире.

107. Представитель МСДУ заявил, что он выступает от имени НПО, которые являются некоммерческими организациями, занимающимися вопросами социального развития. НПО северных стран ежегодно предоставляют странам Юга помощь на сумму 6 млрд. долл., причем задача НПО заключается, скорее, не в снижении остроты проблемы нищеты, а в ее полном искоренении. Комитету следует провести серию углубленных анализов причин существования нищеты, раз и навсегда разобраться в том, почему свыше 1 млрд. людей живут сегодня за чертой бедности, и выявить те условия, которые ведут к увеличению масштабов нищеты, несмотря на усилия по их сокращению.

108. Комитет мог бы остановить свое внимание на следующих вопросах: диспропорции в распределении доходов в мире и неравный доступ к технологии; взаимосвязь между демографическими проблемами и доступом к финансовым и иным ресурсам; взаимосвязь между внешней задолженностью, бегством капитала, другими формами чистого оттока ресурсов из стран Юга в страны Севера и нищетой; влияние программ структурной перестройки на положение бедноты, а именно причинно-следственная связь между этими программами и ухудшением положения этой группы населения; роль и эффективность международной помощи; связь между проблемами нищеты и демократизацией; а также экономический рост и устойчивое развитие как основные условия, необходимые для решения проблем нищеты. Комитет мог бы изучить и другие вопросы, например, почему 1 млрд. людей, живущих за чертой бедности, находятся в районах, подверженных стихийным бедствиям, а также какую роль должно играть государство в области

социального обеспечения. Наконец, важно, чтобы развитые страны поделились с Комитетом своим опытом решения проблем нищеты и маргинализации бедного населения в своем обществе.

109. Представитель Международного торгового центра заявил, что, хотя явление нищеты характерно как для сельских, так и для городских районов, МТЦ ведет свою работу по борьбе с нищетой конкретно в контексте развития села. Одной из причин этого является то, что основная часть населения развивающихся стран проживает в сельских районах, где проблема нищеты носит не только повсеместный, но и все более острый характер. В основе программы МТЦ лежит простая, но эмпирически доказанная посылка: основная причина нищеты кроется в отсутствии возможностей для регулярной трудовой деятельности и получения справедливого дохода от нее. С учетом мандата МТЦ "стимулировать экспорт и торговлю" программа этого органа направлена на создание новых рабочих мест в сельских районах и возможностей для получения доходов путем развития экспортного потенциала и рынков. Характерной особенностью этой концепции является ее упор на человеческий фактор. В программе подчеркивается необходимость максимального увеличения доли добавленной стоимости в экспортируемой продукции за счет местной переработки, и она направлена на то, чтобы обеспечить консенсус правительств, НПО, частного сектора, старейшин и соответствующих организаций. В программе важное значение отводится развитию национальных институтов и сотрудничеству с другими органами системы Организации Объединенных Наций. Региональные бюро МТЦ по своей собственной инициативе осуществляют проекты развития экспортного производства в сельских районах, и именно таким путем МТЦ стремится решать проблему нищеты на селе в рамках своего мандата.

110. Представитель Международного валютного фонда заявил, что основная функция МВФ заключается в оказании содействия странам-членам в разработке или дальнейшем проведении политики, благоприятствующей обеспечению экономического роста, равновесия платежного баланса, стабильности цен и более открытой экономики. Фонд отводит все более важное внимание проблемам нищеты и другим социальным вопросам и стремится сотрудничать со странами-членами, с тем чтобы должным образом увязать вопросы финансирования с мерами перестройки, а также обеспечить необходимую финансовую поддержку. В условиях ширящегося понимания необходимости решения глубинных структурных проблем в соответствующих временных рамках фонд перенес свой первоначальный акцент с проблем платежного баланса на решение структурных вопросов и стал уделять серьезное внимание наиболее уязвимым секторам общества соответствующих стран. Фонд разделяет

всеобщую убежденность в том, что каждая страна несет главную ответственность за обеспечение и поддержание устойчивых внутренних и внешних пропорций. Макроэкономическая основа жизненно важна для обеспечения устойчивого экономического роста. Для оказания финансовой поддержки этим усилиям в странах с низким размером дохода Фонд создал особые механизмы, и при этом Совет управляющих дал руководящие указания сотрудникам относительно работы над социальной тематикой в целом. С этих пор социальным вопросам отводится все более важная роль в работе Фонда. Он постоянно наращивает свои возможности поддерживать усилия стран-членов, проводящих политику оказания помощи бедным. Работа над данной тематикой постоянно расширяется, и задача оказания особой помощи странам-членам превратилась в важный элемент стратегии.

111. Представитель Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам заявил, что в контексте перестройки деятельности по экономической тематике в системе Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь принял решение создать три отдельных департамента. Первый департамент - Департамент по вопросам координации политики и устойчивому развитию - будет заниматься разработкой политики и акцентировать свое внимание на комплексном увязывании социального, экономического и экологического аспектов общих вопросов координации политики в таких областях, как регулирование роста, нищета, голод и недоедание. Второй департамент - Департамент социально-экономической информации и политического анализа - будет работать над сбором и распространением данных экономической и социальной статистики, а также проводить анализ долгосрочных тенденций. Третий департамент - Департамент поддержки развития и оказания управленческих услуг (ДПРУУ) - станет центральным органом по оказанию управленческих услуг в целях налаживания технического сотрудничества и будет выступать исполнительным учреждением в отдельных межсекторальных областях, акцентируя свое внимание на двуединой задаче обеспечения развития институциональных структур и людских ресурсов, а также на расширении вклада различных общественных групп в процесс развития. Техническое сотрудничество с развивающимися странами в вышеуказанных областях будет в первую очередь ориентировано на удовлетворение потребностей наименее развитых стран и стран, находящихся на переходном этапе. ДПРУУ будет охотно содействовать осуществлению всех проектов, входящих в его компетенцию, в целях снижения остроты проблемы нищеты и ее полного искоренения путем предоставления развивающимся странам экспертов, оборудования и организации высококачественной профессиональной подготовки.

112. Представитель Кении заявил, что подготовленный секретариатом документ пронизан новым духом Картахены. В своей работе Постоянный комитет должен придерживаться выборочного подхода и вести ориентированный на конкретную деятельность диалог, который позволит установить приоритетность вопросов и выработать реалистичную программу работы. Тематика программы работы должна быть разбита на две части, первая из которых будет посвящена определению вопросов и проблем по степени их приоритетности с акцентом на нужды бедного населения. Краткие определения "нищеты" и "бедного населения" будут играть большую роль при определении масштабов проводимой работы. Вопросы нищеты следует обсуждать применительно к отдельным общинам, географическим районам, женщинам, молодежи и детям, инвалидам, умственно отсталым и пожилым лицам. Выступающий также перечислил 12 вопросов, которые, по мнению его делегации, заслуживают внимания Комитета. Вторая часть программы работы должна быть посвящена оперативным аспектам. Следует создать механизм регулярных консультаций для обсуждения проблем нищеты на различных уровнях, а для того чтобы эти консультации имели практический смысл, важно акцентировать внимание на вовлечении в процесс принятия решений низших слоев населения, в интересах которых они принимаются. Следует также подчеркивать роль женщин, особенно бедных женщин, проживающих в сельских районах. Оратор обратил внимание на важность координации, консультаций и сотрудничества с участием различных партнеров по политическому диалогу, в процессе которого Комитету должны быть представлены рекомендации для обсуждения и принятия по ним решений. Следует также создать механизмы для выявления новых путей и методов борьбы с нищетой. Кроме того, выступающий подчеркнул серьезность проблемы оттока ресурсов из развивающихся в развитые страны и призвал принять меры для обуздания этой негативной тенденции. Данный вопрос заслуживает всестороннего изучения и обсуждения Комитетом и другими соответствующими органами ЮНКТАД. Он также указал на необходимость создать механизм для рассмотрения и оценки хода выполнения программы работы Комитета.

113. Представитель Боливии заявил, что для защиты бедных слоев населения от негативных последствий комплексных экономических реформ 1985 года правительство учредило Чрезвычайный социальный фонд (ЧСФ), с тем чтобы временно трудоустроить лиц, пострадавших от экономического кризиса, и обеспечить основные общественные услуги. Опыт функционирования ЧСФ показал, что, хотя целевая экстренная программа и может снизить остроту проблемы

безработицы в течение периода перестройки, борьба со структурной нищетой требует более предусмотрительной и осторожной ориентации капиталовложений и услуг.

114. В основу работы Социального инвестиционного фонда (СИФ), созданного в 1990 году, были положены три руководящие принципа. Приоритетным направлением его деятельности являлось развитие систем первичного медико-санитарного обслуживания и начального образования с особым акцентом на нужды населения сельских районов, бедных городских районов, женщин и других уязвимых групп. Целью деятельности СИФ являлось расширение количества и качества оказываемых услуг за счет финансирования капиталовложений на цели развития инфраструктуры, первичного медико-санитарного обслуживания, водоснабжения, санитарии, производства продуктов питания, общего образования и профессиональной подготовки. СИФ разработал механизмы совершенствования ориентации социальных программ и укрепил связи с местными органами власти, НПО и группами населения.

115. Работа СИФ позволила вынести и другой важный урок, касающийся ценности сотрудничества с НПО и другими группами частных лиц, действующими на местном уровне.

116. Проекты СИФ финансировались национальными, международными и региональными банками, а также двусторонними донорами. Благодаря обеспечению большей транспарентности, применению современных методов выплаты средств и предотвращению коррупции и растрат деятельность Фонда оказалась очень эффективной.

117. Представитель Чили заявил, что, хотя Чили и провела успешную реформу своей экономики, масштабы нищеты в стране вызывают серьезную озабоченность правительства. В этой связи оно разработало стратегию вовлечения маргинальных групп в русло процесса развития. Фонд социальной солидарности, оказывая краткосрочную помощь и содействие наиболее бедным группам населения, в то же время обеспечивал создание новых рабочих мест в производственных секторах и стремился к тому, чтобы у бедного населения появились возможности самостоятельно удовлетворять свои потребности. Кроме того, он оказывал основные социальные услуги, например в сфере образования, снабжения продуктами питания, здравоохранения и обеспечения жильем бедного населения.

118. Что касается программы работы, Постоянный комитет должен сосредоточить свое внимание на практической деятельности, опираясь на широкое международное сотрудничество и используя опыт различных стран. Комитет должен углубленно изучать влияние внешних факторов на состояние нищеты, представлять конкретные

рекомендации Совету по торговле и развитию и Конференции, а также разработать программу оказания технической помощи для ведения борьбы с нищетой с участием всех стран.

119. Для этого Комитету следует утвердить программу работы, состоящую из трех взаимосвязанных частей. В первой части должны четко указываться цели обмена национальным опытом и различные мероприятия, которые будут проводиться под его руководством. Вторая часть Программы должна быть посвящена внешним факторам, влияющим на состояние нищеты, например вопросам оказания помощи в целях развития, международной торговли, устойчивого развития и миграции. В третьей части Программы работы следует охватить комплекс мероприятий по оказанию технической помощи, которые могли бы финансироваться из средств многосторонних учреждений и за счет двусторонних взносов, в целях содействия обмену национальным опытом.

120. Представитель Перу заявил, что политические меры по решению проблем нищеты разрабатывались правительством его страны таким образом, чтобы они дополняли другие мероприятия, нацеленные на проведение экономических реформ и оживление экономики. В процессе борьбы с нищетой основное внимание обращается на нужды самых бедных и уязвимых групп населения. Выбор программ и видов помощи осуществляется на основе "карты нищеты", а при выявлении групп, которым требуется приоритетная помощь, исходят из основных показателей состояния здоровья и образованности. Цель плана правительства его страны заключается в том, чтобы за несколько лет добиться сокращения масштабов нищеты по крайней мере на 15%.

121. Ведя борьбу с нищетой, правительство в своей социальной стратегии центральное место отдало развитию человеческого капитала. Приоритетными областями являются первичное медико-санитарное обслуживание населения, водоснабжение, санитария и образование, причем особое внимание уделяется маргинальным и уязвимым группам.

122. Национальный фонд социальной компенсации и развития был создан для финансирования и осуществления инвестиционных проектов в социальной сфере на всей территории страны. Основная цель заключалась в мобилизации и расширении производственного потенциала бедных слоев населения, а также в создании временных рабочих мест. В секторальном плане приоритет отдавался системе общего образования, расширению возможностей для трудоустройства очень бедных групп населения, особенно в сельских районах, а также улучшению санитарии и качества медицинского обслуживания.

123. Что касается работы Постоянного комитета, то для правительства его страны интерес представляют следующие вопросы: различный национальный опыт в деле смягчения последствий структурной перестройки для бедного населения; меры по расширению участия населения в процессе принятия решений и децентрализация этого процесса; и действенная политика распределения продуктов питания среди бедного населения, особенно политические меры, позволяющие обойти посредников и снизить расходы.

124. Представитель Филиппин заявил, что в его стране проблема нищеты по-прежнему сохраняет свою остроту. Несмотря на некоторое улучшение положения после 1988 года, примерно 4,8 млн. домашних хозяйств продолжают жить за чертой бедности.

125. Правительство его страны разработало политические меры по борьбе с нищетой в соответствии с нуждами и возможностями уязвимых секторов общества. В центре стратегии лежат задачи расширения возможностей людей и развитие людских ресурсов. Основная цель заключается в расширении доступа населения к основным социальным услугам и возможностей для развития путем акцентирования социальных услуг на нужды бедноты, развития систем социальной защиты, перераспределения государственных средств на цели развития основных социальных услуг, оказавшихся в неблагоприятном положении регионов и конкретных групп, а также активизации мер, направленных на улучшение физического благополучия и общественного благосостояния бездомных, исходя из конкретных положений национального плана развития. Принимаются меры для того, чтобы обеспечить беднейшим общинам возможность реально пользоваться основными социальными услугами, получать практические преимущества от аграрной реформы и доступ к технической подготовке и к консультационным услугам, а также с тем, чтобы помочь бедным общинам создать необходимые организационные механизмы для коллективного решения своих проблем.

126. Объединенная консультативная группа по вопросам политики, в работе которой участвуют ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и МПП и которая возглавляется Филиппинским советом по борьбе с нищетой, претворяет в жизнь совместную программу по борьбе с нищетой в сотрудничестве с соответствующими правительственными департаментами. Основными направлениями этой совместной программы являются оказание технической помощи, наращивание потенциала и выработка комплексного подхода к оказанию услуг в отдельных областях.

127. Существуют также специальные программы для районов, которые в целом являются недоступными по причинам безопасности или иным мотивам. Среди других программ можно назвать программу развития самозанятости, оказания помощи

лицам, нуждающимся в повседневном уходе, и обеспечения дополнительного питания; программу развития первичного медико-санитарного обслуживания; и программу создания механизмов кредитования компаниями, принадлежащими государству или находящимися под его контролем.

128. Наконец, оратор поддержал призыв включить вопрос о нищете и стихийных бедствиях в программу работы Постоянного комитета.
