



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/50/885
5 March 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая сессия
Пункт 118 повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Оценка Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы (НПООНРА): К более оперативному подходу?" (JU/REP/95/12).

**ОЦЕНКА НОВОЙ ПРОГРАММЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАЗВИТИЯ В
АФРИКЕ В 90-Е ГОДЫ (НПООНРА)**

К более оперативному подходу?

Подготовлено:

**Тунсалой Кабонго
Франческо Мецаламой**

Объединенная инспекционная группа



Женева

1995 год

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
СОКРАЩЕНИЯ		iv
РЕЗЮМЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ		vi
ВВЕДЕНИЕ	1-12	1
I. РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОГРАММЫ ДЛЯ АФРИКИ	13—22	4
II. РАМКИ НПООНРА	23—48	7
A. Резюме	23—28	7
B. Мнения правительств африканских стран	29—30	8
C. Мнения организаций системы Организации Объединенных Наций и координаторов-резидентов	31—33	9
D. Страновые и субрегиональные различия	34—35	10
E. Другие приоритетные области	36—48	11
III. ДЕЙСТВИЯ АФРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ	49—68	15
A. Демократизация и политическая стабильность	50—53	15
B. Экономические реформы	54—57	17
C. Субрегиональная и региональная интеграция	58—65	18
D. Участие женщин в процессе развития	66—68	21
IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО	69—108	24
A. Долговое бремя	77—79	25
B. Потоки ресурсов	80—92	26
C. Сектор сырьевых товаров	93—108	29
V. СИСТЕМА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	109—199	34
A. Общий обзор	109—112	34
B. Секретариат Организации Объединенных Наций	113—178	35
C. Другие организации системы Организации Объединенных Наций	179—193	55
D. Кризис ресурсов	194—199	60
VI. К НОВЫМ ФОРМАМ УЧАСТИЯ	200—218	62
A. Критический ретроспективный обзор	200—204	62
B. Стоимость технического обслуживания	205—211	63
C. Поддержка субрегиональной интеграции	212	67
D. Межучрежденческое сотрудничество, координация и взаимодействие	213—218	68
VII. ВЫВОДЫ	219—220	71

СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
АМСЕН	Конференция министров африканских стран по проблемам окружающей среды
АфБР	Африканский банк развития
АЭС	Африканское экономическое сообщество
ВАС	Восточноафриканское сообщество
ВКА	Всемирная коалиция для Африки
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПС	Всемирный почтовый союз
ГВЭПА	Группа по вопросам экономического подъема в Африке
ДГВ	Департамент по гуманитарным вопросам
ДКПУР	Департамент по координации политики и устойчивому развитию
ДОИ	Департамент общественной информации
ДПРОУ	Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению
ДЭСИАП	Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики
ЗАВЭС	Западноафриканский валютно-экономический союз
ЗПТ	Зона преференциальной торговли для восточно- и южноафриканских государств
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
КОМЕСА	Общий рынок восточно-и южноафриканских государств
КПК	Комитет по программе и координации
КСР	Комитет содействия развитию
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МБРР	Международный банк реконструкции и развития (Всемирный банк)
МВФ	Международный валютный фонд
МОВЗР	Межправительственный орган по вопросам засухи и развития
МОТ	Международная организация труда
МПП	Мировая продовольственная программа
МСЭ	Международный союз электросвязи
МУЦГ	Межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по вопросу об экономическом подъеме и развитии в Африке
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
НПООНРА	Новая программа Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы
НРС	наименее развитые страны
ОАЕ	Организация африканского единства
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ОИК	Объединенный информационный комитет Организации Объединенных Наций
ОПР	официальная помощь в целях развития

ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПДЭПРА-ООН	Программа действий Организации Объединенных Наций по обеспечению экономического подъема и развития в Африке
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ПСП	программы структурной перестройки
САЮК	Сообщество по вопросам развития стран юга Африки
САМ	Союз арабского Магриба
СИЛСС	Постоянный межгосударственный комитет по борьбе с засухой в Сахеле
Си-эн-эн	Кабельная сеть новостей
ТМКРА	Токийская международная конференция по развитию Африки
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УСКАН	Управление Специального координатора по Африке и наименее развитым странам
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
Хабитат	Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ЦНП)
ЦАВЭС	Центрально-африканское валютно-экономическое сообщество
ЦМПОД	Центры международного программирования и оперативной деятельности (ЭКА)
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭКОВАС	Экономическое сообщество западноафриканских государств
ЭКОМОГ	Группа военных наблюдателей ЭКОВАС
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

РЕЗЮМЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

По просьбе Комитета по программе и координации (КПК) Объединенная инспекционная группа попыталась провести, по возможности, всестороннюю оценку прогресса, достигнутого к настоящему времени в области осуществления Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы, которая была принята Генеральной Ассамблеей в 1991 году (резолюция 46/151). Осуществление Программы предполагает трехстороннее участие: африканских государств-членов, международного сообщества и организаций системы Организации Объединенных Наций. Выводы инспекторов можно кратко изложить следующим образом.

В Африканском регионе Новая программа все еще плохо известна; тем не менее приоритеты деятельности африканских государств-членов в основном согласуются с целями Программы. В целом существенный прогресс достигнут в области демократических и макроэкономических реформ. Темпы экономического роста и роста частных инвестиций возрастают во все большем числе стран. Часть серьезных конфликтов в регионе, особенно в южной Африке, либо уже урегулированы, либо находятся в стадии разрешения. Предпринимаются региональные инициативы для урегулирования текущих конфликтов и создания коллективных механизмов их предотвращения и разрешения. В настоящее время закладывается институциональная основа регионального сотрудничества и интеграции. Однако некоторые проблемы все еще не решены, например расширение роли женщин в процессе развития, превращение сырьевого сектора в движитель экономического роста и развития, повышение качества образования и здравоохранения, усиление эффективности деятельности и обеспечение неподкупности органов гражданской администрации и правосудия.

На уровне международного сообщества положение в области развития Африки стало темой проведенной в 1993 году Токийской международной конференции по развитию Африки. Проблемы Африканского региона занимают заметное место и в повестках дня других международных совещаний, например, Каирской международной конференции по народонаселению и развитию, Копенгагенской всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Пекинской всемирной конференции по положению женщин и проходившего в 1995 году этапа заседаний высокого уровня Экономического и Социального Совета. В то же время повышенное внимание на глобальном уровне к этому региону следует направить на достижение реально ощутимых результатов, определенные инициативы в этом плане предпринимаются лишь в отношении сокращения задолженности. Не завершено еще и обсуждение других обязательств международного сообщества в рамках Новой программы, таких как увеличение потоков ОПР для поддержки экономических и демократических реформ или помощь в диверсификации товарной номенклатуры.

В рамках системы Организации Объединенных Наций в целом Новая программа — по прошествии четырех лет после ее принятия — все еще не оказывает влияния на предпринимаемые на местах усилия. К моменту проведения настоящей оценки, персонал системы Организации Объединенных Наций на местах в Африке, который должен возглавлять осуществление Программы, в целом не имел о ней представления. Генеральной Ассамблеей был разработан и утвержден общесистемный план действий, включающий все приоритеты

Программы, однако он все еще не осуществляется на местах и не подкреплён усилиями по мобилизации необходимых ресурсов. Из институциональных механизмов, специально созданных в рамках Секретариата Организации Объединённых Наций для оказания содействия осуществлению Новой программы, в наибольшей степени ее программным и оперативным требованиям отвечает Межучрежденческая целевая группа по вопросу о развитии в Африке.

Еще до принятия Программы практически все организации системы Организации Объединённых Наций уже стали, начиная с середины 80-х годов, уделять Африканскому региону первоочередное внимание, что нашло особое отражение в увеличении доли ресурсов, выделяемых на деятельность по техническому сотрудничеству и на гуманитарные операции в регионе. Меняющаяся ситуация на континенте вынуждает организации системы Организации Объединённых Наций расширять и улучшать свою деятельность по решению стоящих перед Африкой задач в области развития. Наиболее заметным и, возможно, самым далекоидущим примером новых начинаний является недавно подготовленная Генеральным секретарем Специальная инициатива для Африки, которая изучается АКК с 1994 года и по которой в октябре 1995 года был принят общесистемный план действий в поддержку осуществления Новой программы и реализации других обязательств, принятых на последних глобальных конференциях.

Однако серьезный финансовый кризис, поразивший систему Организации Объединённых Наций, может ограничить масштабы деятельности организаций, если только они не используют кризисную ситуацию в интересах дальнейшей переоценки традиционных политики и механизмов технического сотрудничества. Уже появились признаки того, что система Организации Объединённых Наций перестраивается с учетом наступивших для нее тяжелых времен. Можно было бы сделать больше для установления нового типа сотрудничества в области развития с Африканским регионом, которое было бы в большей степени сосредоточено на политике и программах, а не на осуществлении проектов, стимулировало рост местного потенциала, оптимизировало методы оперативной деятельности и в большей степени опиралось на совместную деятельность организаций системы Организации Объединённых Наций. С этой целью инспекторы предлагают следующие рекомендации.

А. Рекомендации для системы Организации Объединённых Наций

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1: Содействие осуществлению Новой программы

- а) Организации должны использовать Новую программу в качестве побудительной основы для разработки новых индивидуальных или совместных инициатив в области оперативной деятельности или мобилизации ресурсов для Африки; каждая организация должна ежегодно отчитываться перед своим руководящим органом о результатах такой деятельности.**
- б) АКК также должен ежегодно отчитываться перед Экономическим и Социальным Советом о достигнутых результатах и трудностях в осуществлении Общесистемного плана**

действий по обеспечению экономического подъема и развития в Африке, а также в реализации других соответствующих международных инициатив и обязательств и представлять по этим вопросам рекомендации Совету и организациям системы Организации Объединенных Наций.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2: Сокращение расходов на техническое сотрудничество с Африкой

а) Организациям следует, по мере возможности, сокращать присутствие экспертов-резидентов при осуществлении проектов технического сотрудничества и шире использовать национальные или региональные людские ресурсы и учреждения, осуществлять менее опосредованные программы профессиональной подготовки и стажировки, оказывать краткосрочные консультативные услуги, привлекать добровольцев, расширять техническое сотрудничество между развивающимися странами (ТСРС), институциональное партнерство Юг—Юг и Север—Юг, сотрудничество с местными и иностранными НПО и механизм регулярной проверки на местах штатными сотрудниками организаций соответствия деятельности по проектам нормам, стандартам и принципам системы Организации Объединенных Наций. Организации могли бы развить и шире использовать такие альтернативные формы технического сотрудничества.

б) Организациям следует постоянно контролировать затраты на персонал, занимающийся техническим сотрудничеством, в особенности в штаб-квартирах, и стремиться ограничивать такие затраты минимально необходимым уровнем с целью высвобождения дополнительных средств для более широкого использования форм технического сотрудничества, предложенных в пункте а), выше.

в) С учетом пожеланий правительств принимающих помощь стран организациям следует продолжить и расширить практику национального исполнения проектов в качестве средства создания национальных институтов и их укрепления. Организации должны делать больший упор на национальные политику и программы и стремиться содействовать применению на глобальном и региональном уровнях норм и стандартов, одобренных африканскими государствами-членами.

г) Организациям следует сокращать расходы на инфраструктуру и накладные расходы в области технического сотрудничества в Африке с учетом, среди прочего, рекомендаций, содержащихся в докладе ОИГ, озаглавленном "Общие помещения и услуги системы Организации Объединенных Наций на местах, (JIU/REP/94/8). Первоочередное внимание следует уделить единой системе приобретения и рационального использования товаров и услуг, особенно транспортного оборудования, на страновом уровне.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3: Поддержка политики и кампании по информированию на местном уровне

а) Организациям следует более активно участвовать в консультировании правительств африканских стран по вопросам политики в области развития в тесном сотрудничестве и координации с многосторонними финансовыми учреждениями; расширять кампании по информированию населения в отношении соответствующих нормативных

инструментов, политики в области развития, стратегий и программ действий путем максимального использования государственных и частных средств массовой информации (телевизионных и радиовещательных сетей, публичных лекций, печатной продукции, видео- и аудиокассет или информационных технологий, таких как КД-ПЗУ).

б) Организациям следует рассмотреть вопрос о создании в каждом Информационном центре Организации Объединенных Наций в Африке (или в каждой африканской стране) Объединенной информационной службы Организации Объединенных Наций, которая должна обеспечивать:

- i) планирование и проведение кампаний по информированию населения, рассмотренных выше; и
- ii) публикацию ежемесячного бюллетеня, содержащего информацию о событиях на различных уровнях в рамках системы Организации Объединенных Наций, а также нормы, стандарты, резолюции и программы Организации Объединенных Наций по всем областям деятельности на местах в рамках системы.

с) Объединенные информационные службы должны быть связаны с информационными службами ЭКА, ДООИ и всех организаций системы Организации Объединенных Наций, включая многосторонние финансовые учреждения, с целью налаживания регулярного обмена информацией в области развития на местном и глобальном уровнях в рамках системы Организации Объединенных Наций.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4: Нарращивание институционального потенциала

а) В своей деятельности по техническому сотрудничеству в Африке всем организациям следует усилить акцент на наращивание институционального потенциала, с тем чтобы каждое мероприятие, проект или программа были четко направлены на укрепление систем управленческой, административной и финансовой отчетности соответствующего учреждения, включая его процедуры контроля и оценки деятельности.

б) Там, где это возможно, организациям следует изучить возможности содействия — в рамках соответствующих областей деятельности и для поддержки со стороны двусторонних доноров и многосторонних финансовых учреждений — двум типам "зонтичных" проектов в странах Африки:

- i) "зонтичным" проектам, предусматривающим составление всеобъемлющего, ежегодно обновляемого перечня национальных и субрегиональных консультативных институтов в государственном и частном секторах с целью укрепления и использования их в качестве учреждений-исполнителей, осуществляющих деятельность Организации Объединенных Наций в области технического сотрудничества;

- ii) "зонтичным" проектам, предусматривающим укрепление материально-технических и оперативных возможностей низовых кооперативных организаций, особенно в области производства и переработки продовольственной продукции.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5: Межучрежденческое сотрудничество и координация

a) **Страновой уровень:** Под руководством и управлением правительств принимающих стран организациям системы Организации Объединенных Наций следует расширить сотрудничество и координацию с Бреттон-вудскими институтами и с этой целью содействовать принятию правительствами единого механизма разработки страновых программ, который можно было бы также использовать для координации с двусторонними донорами оказания последовательной поддержки долгосрочным национальным стратегиям в области развития.

b) ПРООН и ЭКА следует играть более значительную роль в оказании африканским странам помощи в подготовке национальных исследований долгосрочных перспектив и в разработке планов, что включает масштабные мероприятия по субрегиональной интеграции и обязательства на глобальном уровне и что помогло бы разработать единый план для всех других видов деятельности по страновому программированию.

c) **Региональный уровень:** С целью сокращения финансовых расходов и дублирования функций консультативных совещаний ЭКА и ОАЕ с организациями системы Организации Объединенных Наций и сообществом доноров Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в качестве Председателя АКК и Генеральный секретарь ОАЕ, в консультации с африканскими государствами-членами, должны совместно предложить создать Конференцию по развитию Африки, которая расширила бы членский состав и полномочия Конференции министров ЭКА и имела бы общесистемные масштабы. Межучрежденческая целевая группа по развитию в Африке и межсекретариатское подразделение ОАЕ/ЭКА/АфБР могли бы подготовить проект круга ведения предлагаемой Конференции для изучения на уровне АКК и представления соответствующим межправительственным органам для принятия решения.

d) **Глобальный уровень:** В контексте новой инициативы АКК по Африке следует рассмотреть вопрос о создании постоянной межучрежденческой рабочей группы по сырьевому сектору в составе ЭКА, ФАО, ЦМТ, ЮНКТАД, ПРООН, ЮНИДО, ВТО и других заинтересованных организаций, таких как Всемирный банк и Общий фонд для сырьевых товаров, с целью:

- i) выработки и содействия принятию всеобъемлющей позиции в отношении развития сырьевого сектора стран Африки, как это излагается в пунктах 93—107 настоящего доклада, и предложения практических мер для африканских государств, центральных межправительственных органов, в первую очередь Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС, и основных торговых партнеров стран Африки;
- ii) разработки технических предложений, направленных на усиление и упорядочение сотрудничества между странами — экспортерами и импортерами сырьевых товаров,

торговля которыми еще не регулируется международными соглашениями, особенно свежих фруктов и овощей, а также на укрепление существующих соглашений по сырьевым товарам;

- iii) оказания консультативной технической помощи в отношении торговли сырьевыми товарами африканским государствам и всем НРС, особенно в контексте будущих обзоров хода выполнения соглашений Уругвайского раунда; содействия деятельности по обеспечению дальнейшего снижения тарифных и нетарифных барьеров, увеличению транспарентности рынка, совершенствованию механизмов ценообразования и принятию других мер, позволяющих устойчиво увеличивать поступления от экспорта сырьевых товаров и прибыль от диверсификации в африканских странах.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 6: Поддержка субрегиональной интеграции

Учитывая огромное значение, которое сегодня африканские государства-члены придают субрегиональным экономическим группировкам, созданным ими для ускорения осуществления Абуджийского договора об образовании Африканского экономического сообщества, занимающиеся вопросами развития организации должны соответственно пересмотреть свои страновые и межстрановые приоритеты и виды деятельности, касающиеся субрегионального развития, а именно:

- a) Каждая организация должна изучить возможность оказания в пределах своей компетенции прямой технической поддержки секретариатам субрегиональных организаций с целью укрепления их институционального и технологического потенциала.
- b) Все средства странового программирования (особенно исследования и планы долгосрочных перспектив, записки о национальной стратегии и директивные рамочные документы), а также секторальные программы и проекты стратегий должны в максимальной степени усилить субрегиональные интеграционные подходы к другим подобным проблемам развития.
- c) ЭКА и ее ЦМПОД, а также, по возможности, секретариат Межучрежденческой целевой группы по Африке должны принимать участие в составлении страновых программ, обеспечивая возможность межстрановых инициатив.
- d) Каждая организация по мере возможности должна:
 - i) создать и постоянно поддерживать субрегиональную или межстрановую сеть сотрудничества между аналогичными национальными учреждениями (государственными и частными) с целью укрепления технического сотрудничества между ними и расширения обмена специалистами, а также рационального использования ресурсов в каждом субрегионе;
 - ii) более активно сотрудничать с ЦМПОД ЭКА в различных субрегионах.

е) Организации, имеющие страновые отделения в Африке, но не имеющие субрегиональных отделений, должны принять необходимые меры к тому, чтобы:

i) одно страновое отделение в каждом регионе или в каждой группе стран (например, страны Сахеля — СИЛСС, Африканского Рога — МОВЗР, Восточной Африки — ВАС, Южной Африки — САДК и т. д.) было определено — и соответствующим образом оснащено — в качестве субрегионального отделения или координационного центра, отвечающего за разработку субрегиональных межстрановых программ и управление их осуществлением; в связи с этим ответственность за руководство оперативной деятельностью должна перейти от штаб-квартир к отделениям на местах. Назначенные таким образом организациями отделения следует разместить, по возможности, в тех же городах, что и ЦМПОД ЭКА;

ii) все страновые отделения в Африке в своей деятельности, особенно при разработке страновых программ, делают упор на субрегиональный уровень или уровень групп стран; на этих уровнях следует рационализировать размещение страновых ресурсов с целью максимального усиления межстранового подхода к решению общих проблем развития при меньших затратах.

г) С целью дальнейшего усиления согласованности и рационализации страновой деятельности организаций в каждом субрегионе Межучрежденческой целевой группе по вопросу о развитии в Африке, ЭКА и ПРООН следует создать систему проведения ежегодных или двухгодичных координационных совещаний страновых представителей или координаторов-резидентов системы Организации Объединенных Наций в каждом субрегионе, возглавляемых исполнительными главами соответствующих субрегиональных экономических сообществ и обслуживаемых ЭКА и/или ЦМПОД.

г) Организациям следует заменить свои континентальные программы для Африки или африканских стран к югу от Сахары на субрегиональные межстрановые программы, охватывающие основные экономические сообщества региона.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 7: Участие женщин в процессе развития

Учитывая важную роль, которую женщины играют в процессе развития в Африке, организациям системы Организации Объединенных Наций следует уделять первоочередное внимание осуществлению рекомендаций, содержащихся в Платформе действий для африканских государств, которая была принята на пятой Африканской конференции по положению женщин, проходившей в Дакаре (Сенегал) в ноябре 1994 года, и кратко изложенных в пункте 67 настоящего доклада.

В. Рекомендации для Организации Объединенных Наций

РЕКОМЕНДАЦИЯ 8: Усиление осуществления НПООНРА в Африке

а) Для устранения серьезных недостатков, замеченных инспекторами в существующих в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций институциональных механизмах

НПООНРА, Генеральному секретарю следует в контексте Специальной инициативы для Африки предложить Генеральной Ассамблее новые цели для Программы 45 в следующем среднесрочном плане и бюджете программы, с тем чтобы ресурсы программы оптимально использовались для оказания прямой поддержки африканским странам и для обеспечения мобилизации дополнительных средств, а также для других видов оперативной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций.

b) Секретариат Экономической комиссии для Африки следует реорганизовать с учетом рекомендованных инспекторами мер, изложенных в пункте 151 настоящего доклада, и необходимости усиления взаимодополняемости в целом и разделения функций в частности с другими подразделениями Секретариата (ДПРУО, ЮНКТАД, ЮНЕП, Хабитат), а также со специализированными учреждениями, особенно ФАО и ЮНИДО.

e) ДПРУО должен играть более заметную роль в поддержке, по просьбе правительств, реформы гражданской службы и судебной системы в Африке и в этой связи:

- i) усилить поддержку внедрения управленческих технологий (в частности, компьютеризированных систем управленческой информации) в органах гражданской администрации африканских стран, а также расширить техническое консультирование правительств по вопросам децентрализации управленческих функций и ресурсов и передачи их на уровень района/общины в рамках национальной системы контроля за осуществлением программ и исполнением бюджета, оценки и отчетности в этой области;**
- ii) тесно сотрудничать с Программой Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене, а также с ЭКА в оказании правительствам стран региона консультативных услуг и поддержки в укреплении национального законодательства и механизмов принуждения в области предупреждения всех видов уголовных преступлений (коррупции, незаконного вывоза капитала, преступности и беспорядков в городах, торговли наркотиками и наркомании и т. д.) в качестве составной части реформ судебной системы, гражданской службы и экономики в африканских странах;**
- iii) оказывать совместно с ЭКА и Программой по предупреждению преступности содействия в периодическом проведении субрегиональных совещаний на уровне министров для разработки общих программ и средств предупреждения всех форм преступности и борьбы с ними.**

РЕКОМЕНДАЦИЯ 9: Поддержка усилий по предотвращению конфликтов и их урегулированию

a) В соответствии с рекомендациями, содержащимися в другом докладе ОИГ, озаглавленном "Разделение ответственности в поддержании мира: Организация Объединенных Наций и региональные организации" (JIU/REP/95/4), Генеральному секретарю Организации

Объединенных Наций и Генеральному директору ЮНЕСКО следует принять все необходимые меры для усиления поддержки международным сообществом Африканского фонда мира ОАЕ и Panaфриканского института по проблемам мира и демократии, как это рекомендовано в пункте 10b).

b) Генеральному секретарю следует также рассмотреть возможность перевода Центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в Африке ближе к штаб-квартире ОАЕ в качестве основного вклада Организации Объединенных Наций в деятельность Panaфриканского института по проблемам мира и демократии, что укрепит институциональное сотрудничество в этой области между Организацией Объединенных Наций и ОАЕ.

C. Рекомендация для передачи через Генеральную Ассамблею для Организации африканского единства

РЕКОМЕНДАЦИЯ 10: Механизмы превентивной дипломатии и миротворчества

Генеральная Ассамблея может пожелать рекомендовать ОАЕ:

a) Укреплять концепцию национальных армий развития и систем большей экономической коллективной безопасности в рамках субрегиона.

b) Создать при технической поддержке со стороны ЮНЕСКО и других заинтересованных организаций Panaфриканский институт по проблемам мира и демократии, который мог бы служить "мозговым центром" для анализа глубинных причин конфликтов и потенциальных конфликтных ситуаций, а также для выработки норм, стандартов, стратегий и процедур предотвращения конфликтов и их урегулирования. Основные ресурсы Институт мог бы получить за счет средств Фонда мира ОАЕ, а дополнительные ресурсы можно было бы мобилизовать из государственных и частных источников в африканских странах, а также через международное сообщество, в частности гуманитарные организации.

c) Разработать рамки сотрудничества и координации с африканскими субрегиональными организациями в выполнение своего мандата в области предотвращения и урегулирования конфликтов и с этой целью укрепить свои миссии резидентов в различных субрегионах.

D. Рекомендации для передачи через Генеральную Ассамблею для африканских государств-членов

Генеральная Ассамблея может пожелать рекомендовать африканским государствам-членам предпринять следующие шаги:

РЕКОМЕНДАЦИЯ 11: Национальные комиссии по борьбе за мир

Отдельным африканским государствам-членам следует рассмотреть возможность создания национальных комиссий по борьбе за мир с целью развития мирного диалога и обеспечения прочного мирного сосуществования различных этнических, религиозных, политических, культурных и языковых групп на своей территории. В качестве альтернативы можно было бы укрепить национальные комиссии по делам ЮНЕСКО в африканских странах, с тем чтобы они выполняли эту роль в рамках программы ЮНЕСКО "Культура мира".

РЕКОМЕНДАЦИЯ 12: Региональные и международные программы для Африки

Африканским государствам-членам и их внешним партнерам по развитию следует ввести мораторий на принятие новых региональных программ, с тем чтобы все силы и средства можно было сосредоточить на укреплении национальных возможностей реализации существующих программ, включая НПООНРА, и управления ими.

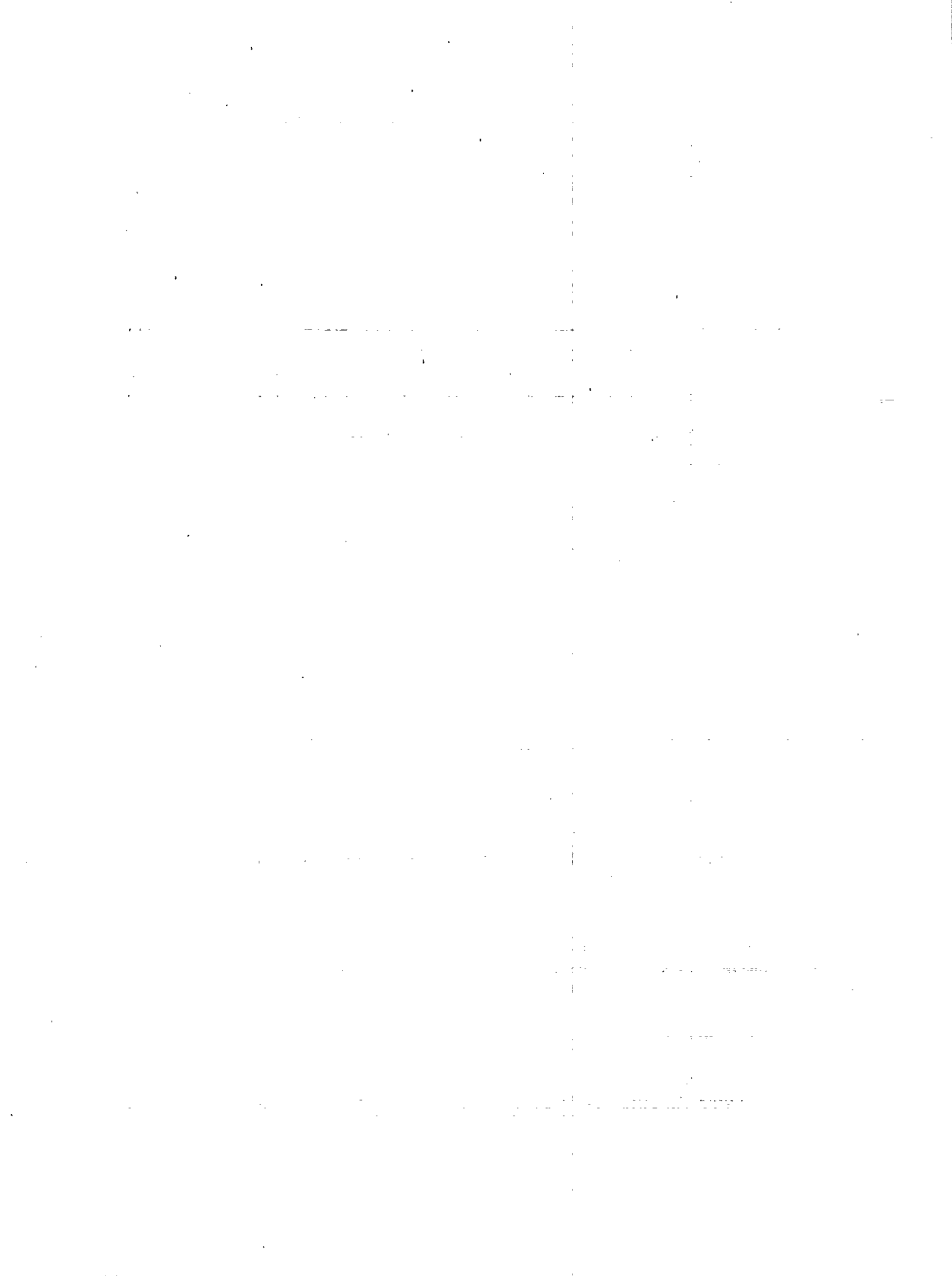
РЕКОМЕНДАЦИЯ 13: Субрегиональное сотрудничество и интеграция

Африканским государствам-членам следует рассмотреть вопрос о принятии мер в соответствии с предложениями, содержащимися в пунктах 64 и 65 настоящего доклада, с целью ускорения осуществления Абуджийского договора об образовании Африканского экономического сообщества; эти меры должны, в частности, включать:

- a) принятие единой политической позиции на международных форумах и на переговорах с сообществом доноров;
- b) согласование национальных планов развития и бюджетных циклов, программ макроэкономических реформ, кредитно-денежной политики и политики привлечения инвестиций;
- c) создание систем коллективной безопасности и других механизмов укрепления добрососедских отношений, мира и стабильности;
- d) создание совместных дипломатических и консульских служб и т. д.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 14: Борьба африканских армий развития с нищетой

Учитывая тот факт, что нищета и вытекающая из нее социальная дезинтеграция представляют собой наиболее серьезную угрозу безопасности стран в различных частях региона, африканские государства-члены могут пожелать использовать преимущества осуществляемой Организацией Объединенных Наций деятельности по разоружению, обратившись с просьбой поддержать их усилия по преобразованию военных учреждений (или значительной части этих учреждений) в национальные армии развития (как это предлагается в пункте 38 настоящего доклада), отдавая при этом предпочтение созданию в каждом субрегионе коллективных систем обороны.



ВВЕДЕНИЕ

1. Комитет по программе и координации (КПК) Организации Объединенных Наций на своей сессии в мае — июне 1994 года обратился к Объединенной инспекционной группе с просьбой провести глубокую оценку вклада организаций системы Организации Объединенных Наций в осуществление Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы (НПООНРА), принятой Генеральной Ассамблеей в резолюции 46/151 от 18 декабря 1991 года.
2. Просьба КПК о проведении этой оценки не была ограничена каким-либо конкретным аспектом Новой программы дня (далее — НПООНРА), которая включает широкий комплекс приоритетных задач, стоящих, с одной стороны, перед африканскими государствами-членами, а с другой — перед международным сообществом, особенно перед системой Организации Объединенных Наций. На обоих уровнях многочисленные партнеры выполняют свои задачи по содействию НПООНРА. Таким образом, значительные масштабы программы и многочисленность участников создают методологическую проблему. После изучения нескольких возможных подходов, каждый из которых мог бы сузить рамки оценки до отдельных основных или институциональных аспектов НПООНРА, инспекторы пришли к выводу, что всеобъемлющая оценка хода реализации программы в этот среднесрочный период будет более полезна для государств-членов и директивных органов, а также позволит более полно рассмотреть задачи, содержащиеся в просьбе КПК в адрес ОИГ.
3. Инспекторы также столкнулись с трудностью ориентации своей оценки исключительно на поддержку НПООНРА системой Организации Объединенных Наций, учитывая тот факт, что первоочередная ответственность за осуществление программы возлагается на сами африканские государства-члены, при этом, хотя внешняя помощь и является необходимой, она в основном оценивается как вспомогательная. Точно так же в последнее время возрастает обеспокоенность, как в самой Африке, так и среди внешних партнеров, по поводу необходимости собственных программ развития африканских стран, осуществление которых они сами контролируют, независимо от того, кто является разработчиком этих программ, что явилось бы залогом их успеха и, в конечном счете, устойчивости. Любая оценка внешнего вклада в рамках НПООНРА будет неполной и поверхностной без предварительного рассмотрения более широкого контекста первоочередных задач и инициатив в области развития, реализуемых африканскими государствами-членами на индивидуальной основе и совместно, а также действий международного сообщества.
4. Как отмечается в следующей главе, НПООНРА представляет собой одну из многочисленных региональных программ в области развития, которые были утверждены для Африки на различных форумах внутри и за пределами континента. В более конкретном плане НПООНРА, по договоренности с африканскими государствами-членами, дополняет не только ряд континентальных программ, утвержденных Организацией африканского единства (ОАЕ) с 1980 года, но и секторальные и специальные программы действий, разработанные отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций, включая Бреттон-вудские институты. Следует предположить, что эти программы, осуществление которых было начато до или после принятия НПООНРА в 1991 году, имеют для Африки и международного сообщества не меньшую ценность и значение, чем НПООНРА.

5. В этих условиях оказалось сложным установить, определяются ли политика и действия различных партнеров напрямую какой либо конкретной программой на национальном, региональном или международном уровнях. Для преодоления этой проблемы инспекторы решили сосредоточить внимание не на содержании НПООНРА как таковом, а на том, в какой степени действия правительств и организаций системы Организации Объединенных Наций соответствуют первоочередным задачам, лежащим в основе НПООНРА. Поэтому было решено, что политика и деятельность, совпадающие с первоочередными задачами НПООНРА, содействуют достижению целей Новой программы даже в тех многих случаях, когда о НПООНРА мало что известно как о программе, о чем будет говориться далее в докладе.

6. В соответствии с классификацией региональных групп Организации Объединенных Наций к Африке в настоящем докладе относятся все пятьдесят два государства — члена ОАЕ. Однако Африка представляет собой огромный и разноликий во многих отношениях континент. Существуют громадные различия между крупнейшими субрегионами Центральной, Восточной, Северной, Южной и Западной Африки. Помимо сложного этнического состава местного населения, в Африке проживает большая часть арабского населения мира, около пяти миллионов человек европейского происхождения и до трех миллионов — азиатского происхождения, главным образом в Восточной и Южной Африке. Этому этническому и расовому разнообразию, потенциальные преимущества которого для развития еще предстоит осознать и с наибольшей выгодой использовать, соответствует языковое и религиозное разнообразие, а также пестрота природного ландшафта региона, где пространства Сахары и Сахеля контрастируют с экваториальной и умеренной зонами. А поэтому ссылки на регион в целом ни коим образом не следует истолковывать как свидетельство того, что данный континент представляет собой единое однородное целое.

7. В то же время Африка обладает рядом общих исторических, социально-культурных и экономических характеристик, особо отчетливо заметных среди стран и народов, образующих каждую из субрегиональных экономических группировок, созданных ОАЕ в качестве элементов Африканского экономического сообщества. Несмотря на ряд различий между странами большинство африканских государств сталкиваются с общей сложной проблемой построения государства и социально-экономического развития, что подтверждается в многочисленных докладах по региону, подготовленных организациями системы Организации Объединенных Наций. Именно беспрецедентный характер данной проблемы развития отличает Африку от других регионов и оправдывает специальные меры и программы, утвержденные для этого региона Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в прошлом десятилетии, причем НПООНРА является последней из них. Кроме того, Генеральная Ассамблея охарактеризовала международную помощь Африке как один из пяти важнейших приоритетов Организации Объединенных Наций в 90-е годы.

8. Признавая тот факт, что большая часть Африки в настоящее время находится в состоянии исторического перехода к новым политическим и экономическим системам, инспекторы сознательно избегали рассмотрения прошлых ошибок в области развития, за которые должны нести совместную ответственность африканские государства-члены и международное сообщество доноров. Растущее понимание внутренних и внешних причин срыва в последние два десятилетия процесса развития в Африке, а также появляющийся консенсус между африканскими странами и их внешними партнерами относительно приоритетных направлений деятельности, необходимой для возвращения региона на путь

развития, представляют собой важнейшую эволюцию международного сотрудничества в сфере развития со странами региона.

9. В связи с этим данная оценка несет в себе определенную информацию о том, в какой мере политика в области развития, относящаяся к Африканскому региону, соответствует целям НПООНРА. При проведении оценки инспекторы не ставили целью строго оценивать сами программы и первоочередные задачи африканских правительств в области развития, а разработать критерии оценки адекватности помощи, оказываемой международным сообществом в целом и системой Организации Объединенных Наций в частности. Такой подход наиболее целесообразен, поскольку НПООНРА была принята Генеральной Ассамблеей как соглашение между африканскими государствами-членами и международным сообществом, предусматривающее наличие общих обязательств и ответственности за успешное осуществление программы.

10. Инспекторы предложили ряд направлений, где организации системы Организации Объединенных Наций могут воспользоваться преимуществами происходящих изменений с целью оптимизации своего вклада в развитие Африки в соответствии с первоочередными задачами, указанными в НПООНРА. Политические и экономические реформы в Африке должны быть согласованы с новыми моделями внешнего участия в регионе, с тем чтобы избежать ошибок прошлого и содействовать тому, чтобы страны Африки сами распоряжались своей судьбой.

11. В начале данной оценки инспекторы посетили Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, где при содействии УСКАН они получили возможность ознакомиться с широким кругом предварительных мнений о НПООНРА. Инспекторы также направили отдельные вопросники африканским государствам-членам, координаторам-резидентам системы Организации Объединенных Наций, находящимся в Африке, а также в штаб-квартиры организаций системы Организации Объединенных Наций, запросив информацию об их текущих приоритетных задачах в области развития и их позиции в отношении тех шагов, которые необходимо предпринять, чтобы вывести континент из его нынешнего трудного положения. Большое количество и высокое качество ответов, полученных из этих трех источников, свидетельствуют о пристальном интересе респондентов, участвующих в данной оценке, а также о ее значении и своевременности для системы Организации Объединенных Наций.

12. Кроме этого, инспекторы посетили в ходе отдельных миссий девять африканских стран в Центральной, Восточной, Северной, Южной и Западной Африке с целью получить из первых рук информацию о приоритетах в области развития правительств африканских стран и организаций системы Организации Объединенных Наций на местном уровне в контексте Новой программы. Инспекторы выражают особую благодарность за плодотворный и откровенный обмен мнениями, который состоялся с многочисленными правительственными должностными лицами, сотрудниками системы Организации Объединенных Наций и персоналом неправительственных организаций, находящихся в первых рядах тех, кто поддерживает усилия стран Африки в области развития. Инспекторы хотят особо пожелать им успехов в выполнении их важнейшей миссии.

I. РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОГРАММЫ ДЛЯ АФРИКИ

13. Кризис в области развития в Африке с 1980 года стал причиной разработки параллельных и нередко конкурирующих программ развития на африканском и международном уровнях. Во-первых, на африканском уровне поочередно принимались программы действий, начиная с Лагосского плана действий и Лагосского заключительного акта в 1980 году и заканчивая Договором о создании Африканского экономического сообщества, заключенным в 1991 году, и, совсем недавно, Каирской повесткой дня для действий: Возобновление экономического и социального развития Африки, принятой на семнадцатой чрезвычайной сессии Совета министров ОАЕ в Каире 25—28 марта 1995 года и одобренной на встрече в верхах ОАЕ 25 июня 1995 года. Помимо этого, за последние пятнадцать лет на уровне министров было принято около десятка секторальных программ, стратегий и планов действий.

14. Эти основополагающие инициативы, которые намечают стратегический курс развития Африки на следующее столетие, в течение ряда лет были весьма последовательными с точки зрения своих приоритетных задач. Например, они включают в себя вопросы регионального экономического сотрудничества и интеграции; сельского хозяйства и продовольственной безопасности; транспорта и коммуникации; индустриализации; развития природных и людских ресурсов; науки и техники в целях развития; и др. Недавно принятая Каирская повестка дня для действий усиливает и развивает эти направления с целью их согласования с изменяющейся ситуацией в регионе. Например, в Каирской повестке дня ответственность за развитие региона напрямую возлагается на правительства и население африканских стран: "Мы подтверждаем, что развитие Африки является первоочередной обязанностью наших правительств и народов. Мы полны решимости заложить прочный фундамент справедливого и устойчивого развития, ориентированного на человека, на основе разумной экономической политики, социальной справедливости и коллективной опоры на собственные силы, чтобы добиться ускоренной структурной перестройки наших экономик". Демократия, разумное управление, мир, безопасность и подобные им задачи стоят в ряду основных среди приоритетных задач, которые правительства африканских стран решили самостоятельно осуществить в соответствии с Каирской повесткой дня.

15. Одновременно с этим африканские государства-члены в течение прошедшего десятилетия постоянно стремились мобилизовать необходимую международную помощь в целях разрешения экономического кризиса на континенте. В результате этого и признавая тот факт, что данный регион является составной частью международного сообщества, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций предприняла ряд крупнейших инициатив с целью выделить развитие в Африке в качестве приоритета для согласованных глобальных действий.

16. Так, в 1986 году Генеральная Ассамблея созвала Специальную сессию, посвященную исключительно критической ситуации в области экономики в Африке, на которой была принята Программа действий Организации Объединенных Наций по обеспечению экономического подъема и развития в Африке на 1986—1990 годы (ПДЭПРА—ООН). Организация Объединенных Наций впервые приняла подобную программу для какого-либо

континента, что вызвало в Африке большие надежды. Однако период реализации программы совпал по времени с такими негативными факторами, как резкое падение мировых рыночных цен на африканские сырьевые товары, что лишило регион экспортных поступлений на сумму более 50 млрд. долл. США в течение программного периода; резкое ухудшение условий торговли и увеличение долгового бремени; реализация все большим числом африканских стран радикальных программ макроэкономических реформ; политическая нестабильность и стихийные бедствия в некоторых странах; сокращение иностранных прямых инвестиций; и системные изменения, вызванные в международном политическом порядке в связи с окончанием "холодной войны", что привело к появлению нового набора приоритетных задач и условий предоставления официальной помощи в целях развития (ОПР). Эти факторы привели к провалу ПДЭПРА—ООН и связанных с ней больших ожиданий. По этой причине, а также учитывая ухудшающиеся экономические тенденции в Африке Генеральная Ассамблея на своей сорок шестой сессии в 1991 году утвердила более упорядоченную НПООНРА, временные рамки которой простираются до 2000 года.

17. Параллельно с региональными программами для Африки и специальными программами Организации Объединенных Наций для Африки, о которых речь шла выше, Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ) начали осуществлять отдельную экономическую повестку дня для континента в контексте программ структурной перестройки (ПСП), по которым были проведены переговоры с отдельными правительствами африканских стран. ПСП в настоящее время осуществляются в большинстве африканских стран, и их повсеместное межсекторальное воздействие практически отодвинуло на задний план все другие программы и рекомендации о политике в области развития. Хотя вряд ли можно поставить под сомнение обоснованность политики экономических реформ, были затронуты некоторые вопросы относительно высокой политической и социальной стоимости ПСП и связанных с ними условий.

18. Помимо вышеуказанных трех пересекающихся направлений действий, отдельные специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций также осуществляют самостоятельные секторальные программы, большинство из которых ратифицированы правительствами африканских стран на уровне министров. К этому следует добавить глобальные мандаты и приоритеты, принятые на таких международных конференциях, как Встреча в верхах в Рио-де-Жанейро по вопросам окружающей среды и развития, Международная конференция по народонаселению и развитию и недавняя Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития.

19. Кроме того, двусторонние и многосторонние программы оказания помощи в области развития также включают приоритеты развития для Африки, которые не всегда и не обязательно совпадают с планами развития конкретных стран региона или с другими вышеупомянутыми отдельными программами международного сообщества доноров, за исключением программ экономических реформ, осуществляемых при содействии Всемирного банка и МВФ.

20. Поэтому, как можно заметить, кризис в области развития Африки последнего десятилетия привел к появлению вполне разумных, однако дублирующих друг друга программ

действий как самих африканских государств-членов, действующих коллективно или самостоятельно на различных форумах, так и участников международного сообщества доноров, особенно системы Организации Объединенных Наций, Бреттон-вудских институтов и членов Комитета содействия развитию (КСР).

21. Предполагается, что эти автономные программы будут обязательно координироваться на национальном и региональном уровнях самими правительствами африканских стран в интересах самостоятельного развития и опоры на собственные силы. Однако, как отмечается в изданиях по проблемам координации, многие правительства лишены необходимых институциональных и технических возможностей для ведения переговоров и эффективного учета многочисленных и зачастую различных политических интересов, первоочередных рекомендаций, программ и проектов, которые слишком долго были присущи международному сотрудничеству в области развития с развивающимися странами в целом и с африканскими странами в особенности. В определенной степени это, по-видимому, стало составной частью кризиса в области развития Африки.

22. Поэтому НПООНРА следует рассматривать на фоне многочисленных программ, принятых на национальном, региональном и международном уровнях, которые все стремятся использовать исполнительский и управленческий потенциал принимающих правительств, а также ограниченные местные и внешние ресурсы. В этих условиях возникает вопрос о том, в действительности ли необходима НПООНРА. Инспекторы полагают, что НПООНРА и предшествовавшая ей ПДЭПРА—ООН необходимы, поскольку они олицетворяют сотрудничество Организации Объединенных Наций в области развития и солидарность с африканскими государствами-членами. Однако, поскольку наличие столь многочисленных дублирующих друг друга программ неизбежно ведет к путанице, усложняет координацию в сфере развития на уровне страны и осложняет возможности правительств принимать помощь, инспекторы рекомендовали изучить вопрос о моратории на принятие новых региональных программ и вместо этого сконцентрировать усилия на укреплении общего и секторальных потенциалов правительств африканских стран по интеграции имеющихся программ и управлению ими, в том числе НПООНРА, в рамках их национальных планов и стратегий в области развития. Внешние инициативы должны быть направлены на содействие реализации и усиление воздействия местных программ на страновом и региональном уровнях.

II. РАМКИ НПООНРА

A. Резюме

23. Можно кратко изложить следующие первоочередные задачи, перечисленные в НПООНРА:

- a) содействие региональному экономическому сотрудничеству и интеграции, включая программы десятилетия развития транспорта, средств связи и промышленности для Африки;
- b) активизация процесса демократизации, соблюдение прав народов и прав человека, а также содействие участию общественности в процессе развития;
- c) содействие инвестициям, экономическим реформам и вовлечению частного сектора в национальную деятельность в области развития;
- d) развитие людских ресурсов, науки и техники, образования, создание потенциала, обеспечение равенства возможностей для женщин, а также уделение внимания нуждам детей;
- e) окружающая среда, народонаселение и развитие;
- f) сельское хозяйство, продовольственная безопасность и развитие сельской местности;
- g) сотрудничество Юг—Юг;
- h) увеличение роли неправительственных организаций.

24. Международное сообщество в соответствии с программой НПООНРА обязуется активизировать свою поддержку Африке в упомянутых областях, включая, в частности, поиск приемлемого решения проблемы неустойчивого долгового бремени региона, увеличение средств для содействия реформам экономической политики и диверсификацию экономики и экспортных товаров.

25. Организациям системы Организации Объединенных Наций предоставлена основная роль в реализации НПООНРА, например, разработке конкретных программ для Африки, которые согласованы с элементами Новой программы, а также программ, необходимых для ускорения развития регионального и субрегионального экономического сотрудничества и интеграции.

26. Таким образом, НПООНРА можно рассматривать как тщательно согласованную систему приоритетов африканских государств-членов, с одной стороны, и их внешних партнеров в области развития — с другой. Это согласованный документ, цель которого — устранить, по возможности, рассмотренную выше проблему нескоординированности

приоритетов и программ сотрудничества с различными участниками международного сообщества.

27. Тем не менее, по-прежнему необходимо признать, что Новая программа не решает проблемы дублирования программ на африканском и международном уровнях, даже в случае совпадения основных приоритетов и целей на обоих уровнях, как это имеет место в случае с НПООНРА и Каирской повесткой дня для действий. Например, инспекторы должны были ответить на вопросы о том, должны ли правительства и их партнеры в области развития уделять первоочередное внимание НПООНРА или внутренним африканским программам.

28. Инспекторы убеждены в том, что африканские государства-члены должны в первую очередь обратить внимание на осуществление своих внутренних программ, поскольку это является вопросом доверия к правительству и принадлежности программ. По существу, единственным вариантом выхода Африки из нынешнего кризиса является динамичное руководство процессом развития во всех сферах самими африканцами. Такие международные программы, как НПООНРА или специальные программы Всемирного банка/МВФ для Африки, являются полезной основой для мобилизации ресурсов и действий на глобальном уровне в поддержку национальных и региональных программ. Самое главное — это согласовать приоритеты и включить их в национальные и внутрирегиональные стратегии в области развития.

В. Мнения правительств африканских стран

29. С начала осуществления НПООНРА четыре года назад ситуация в Африканском регионе постоянно меняется, в частности проводятся операции по поддержанию мира и гуманитарные действия в ряде стран, а в большинстве стран осуществляются политические и экономические реформы. В связи с этим инспекторы намеревались определить с помощью вопросников, поездок на места и в ходе бесед с должностными лицами правительств африканских стран, по-прежнему ли соответствуют приоритеты НПООНРА их потребностям. Инспекторы выявили следующие наиболее часто повторяющиеся первоочередные задачи:

- a) развитие частного сектора и создание стимулов для внутренних и иностранных прямых инвестиций;
- b) совершенствование и расширение материальной инфраструктуры, особенно в сфере транспорта и средств связи;
- c) совершенствование системы регулирования задолженности, включая пересмотр сроков погашения задолженности, частичное или полное списание долгов;
- d) установление мира и стабильности, проведение демократических реформ, разумное правление и децентрализация до уровня общины;

е) борьба с нищетой и уменьшение неравенства в распределении доходов, особенно между городскими и сельскими общинами, а также активизация участия женщин в национальном развитии;

ф) развитие людских ресурсов, особенно в сфере образования и здравоохранения, сокращение неграмотности и акцент на развитие науки и техники;

г) увеличение сельскохозяйственного производства для достижения продовольственной безопасности, диверсификация экспорта и индустриализация в сельском хозяйстве;

h) реформы в области экономической политики, направленные на достижение быстрого экономического роста в течение последующего десятилетия;

i) достижение субрегиональной и региональной экономической интеграции согласно Абуджийского договора, в соответствии с которым было создано Африканское экономическое сообщество;

ж) реформа гражданской службы и судебная реформа, укрепление институционального и управленческого потенциалов;

к) сдерживание тенденций в области роста народонаселения, деградации окружающей среды и опустынивания.

30. Вышеуказанные приоритетные области в целом соответствуют содержащимся в НПООНРА и в Каирской повестке дня для действий, хотя наблюдаются незначительные различия в подходе. Эти два документа являются достаточно обширными, чтобы учитывать различия положений в области развития и в приоритетах, существующие в 52 странах региона. При этом широкий круг приоритетов охватывает практически все основные секторы национального развития, превращая по-существу каждый сектор в приоритетный. Это, несомненно, свидетельствует о сложности проблемы развития в Африке.

С. Мнения организаций системы Организации Объединенных Наций и координаторов-резидентов

31. К координаторам-резидентам системы Организации Объединенных Наций, действующим в Африке и в штаб-квартирах организаций, также обратились с просьбой указать в отдельных вопросниках, что, по их мнению, следует считать важнейшими приоритетами для африканских стран на последующие десять лет. Приоритеты, предложенные для Африки координаторами-резидентами и организациями в ответах инспекторам, в основном совпадают с задачами, перечисленными в НПООНРА, Каирской повестке дня и ответах правительств африканских стран, однако отличаются следующими различиями в акцентах.

32. Почти все координаторы-резиденты делают акцент на необходимости предоставить свободу действий частному сектору путем проведения соответствующих институциональных

реформ и политики стимулирования, например предоставления кредитов и налоговых льгот для мелких и средних предприятий и отраслей в формальном и неформальном секторах. В повестке дня, предложенной координаторами-резидентами, программы борьбы с нищетой разделяют первое место наряду с развитием предпринимательства. За этими двумя важнейшими первоочередными задачами следуют развитие людских ресурсов; сдерживание эпидемии ВИЧ/СПИДа; создание управленческого потенциала, особенно при координации внутреннего и внешнего участия в процессе развития и эффективном распределении ресурсов; субрегиональное и региональное сотрудничество и интеграция; реформы экономики и гражданской службы; контроль за ростом населения и защита окружающей среды и т. д.

33. Организации системы Организации Объединенных Наций обычно подчеркивают необходимость мира и стабильности; разумного правления, подотчетности и более совершенной системы государственного управления; стимулирования местных и иностранных инвестиций, социального развития, направленного на совершенствование систем образования и здравоохранения, а также участия женщин в процессе развития; диверсификации производственной структуры и экспорта; развития частного сектора; совершенствования транспорта и связи и т. д.

D. Страновые и субрегиональные различия

34. Однако одни и те же приоритетные задачи не обязательно в равной степени применимы к каждой стране или даже субрегиону; их характер, масштабы и срочность различаются по странам и субрегионам. Например, процесс демократизации не может более являться национальным приоритетом в ряде стран, где демократическая традиция поддерживалась в течение более десяти лет. Но демократизацию следует считать первоочередной задачей во многих странах, которые лишь недавно перешли к демократии, и этого же необходимо добиваться во многих странах, которым еще предстоит осуществить подобный переход. Аналогичным образом, урегулирование конфликтов и восстановление мира и стабильности остаются важнейшей задачей для стран, где существуют конфликтные ситуации, в то время как для других стран приоритетная задача урегулирования конфликта перешла к задаче восстановления разрушенной в результате войны материальной и социальной инфраструктуры.

35. Такие же различия в приоритетных задачах можно наблюдать и среди субрегионов. Например, субрегион Южной Африки, вероятно, является наиболее развитым с точки зрения политических и экономических реформ, обладая также наилучшей материальной инфраструктурой среди всех субрегионов, однако здесь наблюдаются огромные различия в распределении доходов и наиболее остро ощущается необходимость социального развития. В отличие от этого, Центральноеафриканское валютно-экономическое сообщество добилось минимального прогресса в области экономических реформ и обладает наименее развитой межстрановой и национальной материальной инфраструктурой (особенно что касается дорог), но оно является наиболее развитым с точки зрения валютно-финансового сотрудничества и интеграции. Точно так же, в отличие от однородного Западноафриканского субрегиона (ЭКОВАС), где находится большая часть африканских наименее развитых стран, Североафриканский субрегион (Союз арабского Магриба — САМ) является наиболее

однородным с точки зрения культуры и языка, и здесь имеют место наивысшие средние доходы на душу населения. Однако сейчас данный субрегион обладает наименьшими политическими возможностями для субрегионального сотрудничества и интеграции, отчасти потому, что его основным механизмом сотрудничества является Лига арабских государств, а не САМ.

Е. Другие приоритетные области

36. Существуют три приоритетные области, о которых не шла речь выше, но которые, по мнению инспекторов, должны играть важную роль в повестке дня развития Африки.

а) Армии национального развития

37. Первая важная задача связана с необходимостью демилитаризации национальных систем безопасности и сокращения военных расходов в пользу более демократичных и мирных подходов и соблюдения норм права при поддержании мира и стабильности внутри стран и между ними. Данный вопрос, несомненно, связан с общепризнанными выгодами для развития в результате разоружения, а также с тем фактом, что потоки вооружений в Африку и огромные военные бюджеты лежат в основе вооруженных конфликтов, появления огромных масс беженцев и ведения дорогостоящих гуманитарных операций в регионе. Ангола, Либерия, Руанда и Сомали являются наглядным примером разрушительных последствий неконтролируемого потока вооружений и милитаризации общества в некоторых африканских странах. Поскольку оружие, которое убивает и сгоняет с мест проживания население в Африке, в основном закупается в развитых странах, необходимо принять и осуществить на уровне Организации Объединенных Наций меры, которые могут перекрыть потоки вооружений в страны и зоны, находящиеся в условиях конфликта.

38. Кроме того, представляется целесообразным подчеркнуть необходимость коллективных систем защиты в рамках субрегиона, а также переориентировать военные круги каждой страны на выполнение основной роли в процессе развития, поскольку вооруженные силы можно считать наиболее дисциплинированным, организованным и интегрированным национальным институтом. Поскольку демобилизация еще более усугубит и так высокую безработицу, военных необходимо переучивать и "переворужать" для выполнения гораздо более важной задачи возрождения страны. С помощью концепции армии национального развития можно превратить военные ресурсы в ресурсы развития, а военные задачи — в задачи развития, при этом появится возможность придать процессу развития ту срочность и дисциплину, которые присущи военным, а также их методы мобилизации, планирования и исполнения. Это будет наилучшим способом ведения войны против нищеты, многочисленные последствия которой в настоящее время во многих странах региона представляют самую серьезную угрозу национальной безопасности. Одним из направлений, где такая концепция может принести значительную выгоду, является создание и сохранение национальных материальных инфраструктур, особенно системы дорог между городом и деревней, которые остаются неразвитыми и плохо содержатся в большинстве африканских стран.

б) Профилактика преступности и борьба с ней

39. Второй важнейшей задачей, о которой недостаточно говорилось в вышеупомянутых приоритетных задачах, является необходимость профилактики и борьбы с преступностью в Африке во всех ее формах: с городской преступностью, с торговлей наркотиками и наркоманией, с коррупцией на гражданской службе на всех уровнях и незаконным оборотом капитала, который, по некоторым оценкам, за последние пятнадцать лет составил 40 млрд. долл. США. Хотя эти различные формы преступности носят всеобщий характер и пользуются международными каналами, они, несомненно, наносят гораздо больший вред развитию Африки, чем любого другого региона.

40. Во-первых, большинство африканских стран испытывают острую нужду в средствах на цели развития и поэтому должны обеспечивать оптимальное использование соответствующих имеющихся ресурсов (внутренних и внешних). Во-вторых, глубоко коррумпированные гражданская и судебная службы вряд ли могут создать необходимые условия для стимулирования частного сектора и потоков прямых иностранных инвестиций, поскольку коррупция увеличивает расходы на предпринимательскую деятельность. В-третьих, огромная городская преступность и отсутствие безопасности отрицательно сказываются на туризме, который является основным источником иностранной валюты для многих стран. В-четвертых, наркомания, особенно среди молодежи, которая составляет большинство населения Африки, сокращает возможности решать задачи национального возрождения.

41. Инспекторы напоминают, что девятый Конгресс Организации Объединенных Наций по профилактике преступности, который состоялся в Каире (Египет) в мае 1995 года, рекомендовал принять некоторые практические меры для профилактики и борьбы с преступностью во всех ее проявлениях, а также призвал к международному сотрудничеству в этой области. Поэтому инспекторы рекомендуют Программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия более тесно сотрудничать с отдельными африканскими государствами-членами, ЭКА и секретариатом ОАЕ в деле разработки эффективных национальных и региональных инструментов и механизмов, направленных на предотвращение городской преступности и беспорядка, оборота и злоупотребления наркотиками, коррупции в государственном и частном секторах, а также незаконного "бегства" капиталов из Африки.

с) Культурные аспекты развития

42. Третья проблема, которая является основополагающей для усилий Африки в области модернизации, связана с культурой коренных народов, или, точнее, с сочетанием традиционных социально-культурных ценностей с практикой и современными императивами развития. В настоящее время общепризнано, что развитие, отнюдь не являясь синонимом повышения культурного уровня, должно обладать количественными и качественными характеристиками, включать в себя политические, экономические, социальные, культурные и духовные аспекты жизни человека, который стоит в центре всего процесса развития. Это недавнее смещение акцента среди ученых и практиков в области развития с, в основном, материалистической и прямолинейной концепции на более глобальный и качественный взгляд

на процесс развития переориентировало главное внимание на неотъемлемую потребность включать инициативы в области развития в структуру ценностей получающих помощь общин, чтобы гарантировать их всестороннее участие в таких инициативах и выдвижение собственных инициатив. Возникающий в этих вопросах консенсус подтверждается и подкрепляется результатами нескольких региональных и международных конференций, организованных ЮНЕСКО на тему "Культурный аспект развития" в рамках Всемирного десятилетия развития культуры (1988—1997 годы), провозглашенного Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в резолюции 41/187 от 8 декабря 1986 года.

43. Согласно разъяснению ЮНЕСКО^{1/}, одна из целей Десятилетия заключается в том, чтобы убедить лиц, принимающих решения в государственном и частном секторах, учитывать разнообразие культур и культурное взаимодействие между народами различных стран и регионов при подготовке стратегии действий в интересах развития. По мнению ЮНЕСКО, развитие культурной самобытности во всем мире не означает создания барьеров против внешнего влияния; напротив, это должно содействовать межкультурному общению, позволяя общинам расширять свои возможности восприятия нововведений при одновременном обогащении их культурных обменов с другими. В этом смысле процесс модернизации предполагает поиск гармоничного сочетания факторов развития и перемен, с одной стороны, и потребностей сохранения культурной целостности и обновления — с другой.

44. Во многих африканских странах, где системы коренных социально-культурных ценностей исторически были нарушены, новая концепция развития может стать весьма важным ориентиром при подготовке и осуществлении будущей политики в области развития и принятия планов действий, которые позволяют общинам самим отвечать за процесс своего развития. По-существу, усиливающиеся призывы к африканским странам взять в свои руки управление и контроль за процессом своего развития подтверждают критические замечания по поводу того, что слишком часто в прошлом фактор местной культуры либо полностью игнорировался, либо считался нейтральным по отношению к успеху или провалу программ и проектов развития, финансируемых либо исключительно самими правительствами, либо в сотрудничестве с внешними партнерами. Акцент ставился на экономическом и техническом обосновании проектов, а не на их социально-культурной приемлемости, обоснованности и устойчивости.

45. В результате этого во многих странах можно наблюдать неприятное явление дуализма, граничащего с поляризацией, по мере того как процесс модернизации и коренные системы ценностей претерпевают параллельную эволюцию, как это происходит в формальной и неформальной экономике; в современном банковском секторе и традиционных кредитных обществах; в супермаркетах и на обычных рынках; в официальных (европейских) языках и в местных языках; в современной системе судопроизводства и обычной правовой практике; среди старших должностных лиц на уровне округов и традиционных вождей; среди современных врачей и традиционных лекарей; и т. д. Хотя привычные институты продолжают сохраняться и развиваться во многих странах, институты, образовавшиеся в ходе модернизации,

^{1/} См. Практическое руководство по Всемирному десятилетию развития культуры, ЮНЕСКО, Париж, 1987 год.

по-видимому, увядают (что сейчас проявляется), как бы являясь неспособными к возрождению внутри страны.

46. Хотя примеры подобной двойственности развития не ограничиваются лишь Африкой, в этом регионе они носят особо острый характер, при этом обнаруживаются пересекающиеся друг с другом представления о развитии разработчиков стратегий развития и коренного населения. Один из возможных выводов может заключаться в том, что процесс развития Африки, как его сейчас понимают и осуществляют, не находит ответной реакции внутри гражданского общества, поскольку он все еще недостаточно укоренился в рациональной местной системе. И только когда это произойдет, высвободится вся творческая энергия африканского населения, необходимая для управления процессом модернизации.

47. В связи с этим особое значение имеют традиционные африканские семейные и общинные ценности — дисциплина, социальная ответственность и социально-экономическая солидарность, — которые зачастую поддерживали жизнь многих беженцев в периоды кризисов. Эти ценности также могут найти свое выражение на более высоком национальном уровне развития. Аналогичным образом, имеющие вековую историю традиционные подходы к разрешению споров в Африке могут быть использованы при урегулировании современных конфликтов в регионе, а традиционная система защиты обществом молодых и престарелых может способствовать разработке современной национальной политики и систем в области социального обеспечения. Кроме того, модернизация традиционных систем здравоохранения может оказаться более реальной, эффективной с финансовой точки зрения и устойчивой, чем создание с нуля высокотехнологичной инфраструктуры медицинского обслуживания, а стимулирование развития системы местных сберегательных и кредитных обществ позволит расширить возможности для увеличения внутренних сбережений и инвестиций. Таким же образом местные формы организации, особенно кооперативы, могут применяться шире, чем прежде, в качестве средства модернизации в целом и, в частности, как средство развития села и сельского хозяйства.

48. Это лишь некоторые из множества примеров, свидетельствующих о том, каким образом национальные программы развития Африки могут основываться на системах местных ценностей, или каким образом такие программы могут интегрировать и усиливать местные социально-культурные модели развития, с тем чтобы обеспечивать возможности сознательной адаптации и внедрения нововведений в процессе постоянного взаимного влияния культурных и исторических традиций, с одной стороны, и эволюции и модернизации — с другой.

III. ДЕЙСТВИЯ АФРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

49. Хотя НПООНРА не является широко известной в правительственных кругах по причине отсутствия кампаний по информированию на африканском уровне, о чем говорится в следующей главе, нынешние первоочередные задачи и деятельность африканских государств-членов совпадают с приоритетными областями, перечисленными в Новой программе, что было отмечено инспекторами в ходе данной оценки. Ниже следует обзор сделанных инспекторами выводов, которые, в интересах краткости, ограничиваются четырьмя приоритетными областями, указанными в программе НПООНРА. По мнению инспекторов, достижения в четырех выбранных областях окажут позитивное воздействие и на все другие области развития.

A. Демократизация и политическая стабильность

50. Демократизация в различных формах и с различной степенью интенсивности постепенно проводится в большинстве стран, несмотря на испытываемые отдельными странами трудности переходного периода. Свобода слова и печати, учреждения по правам человека, как правительственные, так и частные, сейчас распространены в Африке шире, чем когда бы то ни было в ее истории. Инспекторы присоединяются к преобладающему мнению о том, что нынешние усилия африканских стран по установлению демократических систем правления, основанные на воле народа и верховенстве законопорядка, а также уважение африканских принципов диалога, примирения и консенсуса являются основой долгосрочного политического мира и стабильности, а также устойчивого развития и процветания на национальном и региональном уровнях.

51. Растущее понимание необходимости мира не только подтверждается ходом демократических реформ, но также и растущим урегулированием конфликтных ситуаций. Позитивная тенденция, начало которой было положено более десяти лет назад в Зимбабве и за которой последовали Намибия и Уганда, Эфиопия, Южно-Африканская Республика, Мозамбик и, позднее, Ангола, привела, наконец, эти страны к выходу из самых длительных и, возможно, сложнейших внутренних конфликтов в Африке. Если начавшийся мирный процесс в Анголе, как ожидается, обретет постоянный характер, вся южная часть континента в конце концов избавится от продолжавшихся более двух столетий колониальных и гражданских войн. Это станет огромным достижением для всего региона в целом.

52. Появляются различные формы новых внутриафриканских инициатив для решения нынешних конфликтных ситуаций. Отражая эту тенденцию, ОАЕ укрепляет свои возможности по предотвращению и урегулированию конфликтов и становится более активным участником, наряду с Организацией Объединенных Наций, посреднических усилий по урегулированию внутренних конфликтов, таких как происходящие в Бурунди, Либерии, Руанде и Сомали. Эти мирные инициативы необходимо укреплять, с тем чтобы они привели к созданию благоприятных условий для длительного экономического развития, а также к направлению нынешних крупных потоков внешней помощи на операции по поддержанию мира и гуманитарную деятельность. В связи с этим инспекторы усматривают определенные преимущества в укреплении механизма ОАЕ по предотвращению и урегулированию

конфликтов, который получил политическую и финансовую поддержку со стороны правительства Соединенных Штатов Америки и, несомненно, заслуживает помощи со стороны других членов международного сообщества. Кроме того необходимо усилить роль по поддержанию мира и урегулированию конфликтов субрегиональных организаций, что подтверждается деятельностью Группы наблюдения за прекращением огня (ЭКОМОГ) Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) в Либерии, мероприятиями Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) в Анголе и Мозамбике и Межправительственного органа по вопросам засухи и развития (МОВЗР) в ходе гражданской войны в Судане.

53. В целях укрепления предварительных подходов к урегулированию конфликтов внутри африканских стран и между ними, а также консолидации демократического процесса и верховенства закона и порядка, инспекторы рекомендуют Генеральной Ассамблее принять следующие меры:

a) Международное сообщество должно поддержать Фонд мира ОАЕ в соответствии с рекомендациями, содержащимися в докладе ОИГ, озаглавленном "Разделение ответственности в операциях по поддержанию мира: Организация Объединенных Наций и региональные организации" (JIU/REP/95/4).

b) В качестве поддержки Африканского фонда мира Генеральная Ассамблея может рекомендовать ОАЕ рассмотреть вопрос о создании Панафриканского института мира и демократии, который может служить "мозговым центром" ОАЕ для анализа коренных причин конфликтов и потенциальных конфликтных ситуаций, а также выработки норм, стандартов, стратегий и процедур по предотвращению и урегулированию конфликтов. Институт также может помочь в подготовке национального персонала для ведения превентивной дипломатии, урегулирования конфликтов и миростроительства. Институт может быть объединен с программой ЮНЕСКО "Культура мира", а также с отдельными институтами стратегических исследований в Африке и других странах мира.

c) К ОАЕ можно обратиться с просьбой разработать рамки координации, сотрудничества и разделения областей деятельности с основными субрегиональными африканскими организациями (например, САМ, ЦАВЭС, КОМЕСА, ЭКОВАС, МОВЗР, САДК и т. д.) при выполнении функций превентивной дипломатии, урегулирования конфликтов, миротворчества и миростроительства, включая защиту прав человека и наблюдение за проведением выборов.

d) К африканским государствам-членам можно обратиться с просьбой рассмотреть вопрос о создании при технической поддержке со стороны ЮНЕСКО национальных комиссий по проблемам мира (по аналогии с национальными комиссиями по правам человека) в целях содействия диалогу по вопросам мира, а также обеспечения мирного сосуществования между различными этническими, политическими, религиозными, культурными и языковыми группами в пределах их территорий. В качестве альтернативы можно дополнительно усилить национальные комиссии ЮНЕСКО в Африке для выполнения этой задачи в качестве составной части программы ЮНЕСКО "Культура мира".

е) Генеральному секретарю следует изучить все необходимые меры для существенного повышения профессиональной подготовки сотрудников и усиления оперативных средств Регионального центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в Африке, а также разместить их ближе к секретариату ОАЕ, с тем чтобы они послужили основным вкладом Организации Объединенных Наций в деятельность предложенного Панафриканского института по проблемам мира и демократии. Это будет способствовать укреплению сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и ОАЕ в области превентивной дипломатии и миростроительства.

В. Экономические реформы

54. Был отмечен прогресс в области экономических реформ. Примерно 40 стран осуществляют различные реформы макроэкономической политики, предусматривающие изменение роли государства в процессе национального развития и создание более благоприятных условий для местной частной инициативы и иностранных прямых инвестиций. Как отмечено в недавнем докладе Всемирного банка^{2/} по этому вопросу: "Программы перестройки, возможно, не привели во всех странах к росту ВВП, экспорта, сбережений и инвестиций по сравнению со странами, осуществляющими такие программы, в других регионах. Однако более сильные реформаторы в Африке обратили вспять процесс экономического спада и впервые за много лет добились роста экономики. Есть признаки того, что создаются новые компании, возрастает экспорт, увеличиваются частные инвестиции и совершенствуется процесс накопления сбережений". Директор-распорядитель МВФ в своем выступлении на этапе заседаний высокого уровня ЭКОСОС в 1995 году также подтвердил, что "двенадцать стран Африки к югу от Сахары, осуществляющие ориентированные на развитие программы перестройки, за последние десять лет достигли ежегодных реальных темпов роста ВВП, превышающих 4 процента".

55. Увеличивается число неправительственных организаций и малых предприятий, особенно в неформальном секторе, что свидетельствует о том, что политика либерализации экономики подстегивает инициативы по самостоятельному развитию. Существенная децентрализация решений в области развития, соответствующих ресурсов и отчетности перед местными правительственными и районными органами должна дополнительно стимулировать участие сельского населения, в особенности женщин, в развитии национальной экономики, а также обеспечивать, чтобы процесс модернизации Африки действительно опирался на ее культурные и общинные ценности.

56. Поэтому инспекторы рекомендуют Генеральной Ассамблее поощрять африканские страны, которые еще не сделали этого, к изучению вопроса о децентрализации решений в области развития и управления программами и проектами в сфере развития, а также о передаче необходимых полномочий и ресурсов местным правительственным/районным/общинным органам в соответствии с национальной системой контроля, отчетности и оценки хода выполнения программы и бюджета.

^{2/} Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead, Oxford University Press, 1994.

57. Растущие параметры политической и экономической либерализации, приближение мира в южноафриканских странах, а также непрекращающиеся усилия по разрешению различных конфликтов в регионе вполне могут соответствовать основным предпосылкам устойчивого возрождения Африки. Это станет *sine qua non* для предотвращения утечки мозгов и бегства капиталов, оптимального использования громадных людских и природных ресурсов, привлечения иностранных инвестиций и обеспечения от них максимальной отдачи, а также международного сотрудничества в области развития. На следующем этапе необходимо консолидировать и расширить имеющиеся достижения, с тем чтобы они могли оказать ожидаемое положительное воздействие на другие приоритетные области, указанные в африканских программах и НПООНРА.

С. Субрегиональная и региональная интеграция

58. Интеграция представляет собой сверхсложную задачу, и о ней постоянно идет речь во всех региональных планах развития и в НПООНРА. Эта приоритетная задача находит свое выражение в создании за последние двадцать лет многочисленных межстрановых учреждений, включая крупнейшие субрегиональные экономические группировки, которые призваны возглавить движение в направлении интеграции на континенте в соответствии с Абуджийским договором, создавшим Африканское экономическое сообщество.

59. За последние пять лет было создано несколько новых механизмов сотрудничества, а ряд действующих группировок были преобразованы или усилены. Например, к новым группировкам относятся Восточноафриканское сообщество (ВАС) и Западноафриканский валютно-экономический союз (ЗАВЭС), в который входят западноафриканские страны зоны франка КФА. К действующим обновленным группировкам относятся: Зона преференциальной торговли для восточно- и южноафриканских государств (ЗПТ), преобразованная в Общий рынок восточно- и южноафриканских государств (КОМЕСА); Конференция по координации экономического развития юга Африки (ККЭРЮА), преобразованная в Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК); и Таможенный и экономический союз Центральной Африки (ЮДЕАК), преобразованный в Центральноеафриканское валютно-экономическое сообщество (ЦАВЭС).

60. Эти изменения отражают растущее понимание среди африканских стран необходимости интеграции для экономического выживания с учетом опыта экономической интеграции других регионов мира и значительного отставания Африки от мировых экономических тенденций. Важнейший вопрос заключается в том, может ли Африка в целом стать конкурентоспособной и успешно интегрироваться в мировую экономику, что позволит ей выйти из глубочайшего кризиса, если первоначально не будет достигнута экономическая и промышленная интеграция внутри региона.

61. Вместе с тем, хотя задача интеграции является вполне ясной, ее эффективное осуществление, по-видимому, тормозится рядом взаимосвязанных факторов:

- a) отсутствие распространения и применения на национальном уровне решений, принятых на региональном и субрегиональном уровнях в отношении экономического сотрудничества и интеграции;
- b) наличие глубоких национальных кризисов и приоритетных задач по экономическому выживанию, что резко ограничивает финансовое участие в субрегиональных и региональных учреждениях и проектах в области сотрудничества;
- c) сохранение экономических и торговых моделей, унаследованных от колониального периода, а также недостаточная диверсификация национальной экономики;
- d) политические конфликты внутри государств и между ними;
- e) наличие одинаковых основных предметов торговли и аналогичных промышленных структур;
- f) ограниченная материальная и экономическая интеграция между отдельными странами;
- g) недостаточная национальная и транснациональная инфраструктура транспорта и средств связи в некоторых субрегионах;
- h) несовместимость национальных экономических и валютно-финансовых институтов и политики;
- i) чрезмерный таможенный контроль при трансграничной торговле даже между странами, входящими в одно и то же экономическое сообщество или таможенный союз; и
- j) ограниченные стимулы, предоставленные до настоящего времени частному сектору и всему гражданскому обществу Африки, в процессе региональной интеграции.

62. Несмотря на вышеуказанные факторы, существуют явные свидетельства того, что процесс установления регионального мира, а также политические и экономические реформы закладывают основу регионального сотрудничества и интеграции, что подтверждается недавним принятием правовых документов, регулирующих либерализацию торговли и ее расширение, валютно-финансовое сотрудничество, развитие промышленности и рост предприятий, развитие людских ресурсов, науки и техники, защиту окружающей среды и т. д. Следующим этапом является реализация этих документов на уровне каждой страны путем их включения в национальное законодательство и претворения в жизнь на уровне каждого департамента.

63. Другой позитивной тенденцией, отмеченной в докладе ОЭСР 1994 года, озаглавленном "Сотрудничество в области развития", является растущее признание членами Комитета содействия развитию (КСР) многочисленных преимуществ сотрудничества и интеграции в развивающихся странах, что создает более эффективные и широкие рынки и, тем самым, способствует расширению торговли и увеличению потоков инвестиций, включая передачу

технологии и навыков управления. Все шире признается, что планы региональной интеграции содействуют миру и стабильности в рамках интегрированных сообществ, а также обеспечивают стимулы для проведения и консолидации реформ макроэкономической политики. Согласно докладу ОЭСР, на основании этих различных причин члены КСР в настоящее время видят необходимость включения регионального аспекта в свои стратегии сотрудничества в области развития (см. стр. 48—51).

64. По мнению инспекторов, можно сделать гораздо больше для превращения субрегиональных африканских организаций в движители интеграционных процессов. Например, некоторые подходы, способные укрепить согласованность действий этих субрегиональных организаций, могут включать периодические встречи (на уровне министров или директоров) государств-членов каждого субрегионального сообщества в различных секторах в целях:

- a) выработки общей политической позиции на международных форумах и на переговорах с международным сообществом доноров;
- b) согласования планов национального развития и бюджетных циклов, программ макроэкономических реформ, научно-технической политики, валютно-финансовой и инвестиционной политики, а также законодательства о компаниях, предназначенного для повышения роли рыночных сил в субрегиональном экономическом сотрудничестве и интеграции;
- c) принятия усиливающих друг друга политики и структур в области промышленного развития, а также содействия созданию совместных проектов и корпораций в целях ускорения осуществления программ в рамках Десятилетия транспорта и средств связи Африки и Десятилетия промышленного развития;
- d) разработки совместных стратегий с частным сектором и сообществом доноров по мобилизации ресурсов для строительства и содержания шоссейных дорог, связывающих страны каждого субрегиона.

65. Инспекторы рекомендуют принять следующие меры, которые могут превратить в конкретные действия политические намерения правительств африканских стран по укреплению их сотрудничества для достижения общих целей развития:

- a) созыв ОАЕ ежегодных встреч исполнительных руководителей субрегиональных организаций с целью обмена опытом и укрепления координации и взаимодополняемости между параллельно действующими учреждениями в рамках какого-либо субрегиона, например, в Западной, Восточной или Южной Африке;
- b) усиление политического единства внутри каждого субрегионального сообщества путем создания:

- i) систем коллективной обороны и безопасности, а также других механизмов в целях содействия добрососедству, миру и стабильности;
 - ii) общинных парламентов, что уже предусмотрено в новых договорах ЦАВЭС и ЭКОВАС;
 - iii) совместных дипломатических и консульских служб и представительств, что позволит получить значительную экономию средств;
- c) субрегиональным интеграционным организациям также следует предоставить необходимые юридические возможности для:
- i) принятия решений, которые носят обязательный юридический характер или напрямую применимы в их государствах-членах, что предусмотрено в Абуджийском договоре о создании АЭС;
 - ii) разработки автономных источников доходов, независящих от ассигнований государств-членов (что, например предусматривается в новом договоре ЭКОВАС), и установление прямого сотрудничества с партнерами из международного сообщества доноров в деле мобилизации ресурсов для осуществления проектов интеграции;
 - d) каждое африканское государство-член могло бы:
 - i) выработать согласованную национальную политику и стратегию в отношении субрегионального и регионального сотрудничества, в частности, и сотрудничества Юг—Юг в целом, с тем чтобы обеспечить согласованность национальной политики и планов развития с целями субрегиональной и региональной интеграции;
 - ii) создать национальные координационные центры, отдельные министерства или межминистерские комитеты, что уже осуществлено в некоторых странах, для наблюдения и ускорения реализации на национальном уровне политики и программ в области интеграции и сотрудничества Юг—Юг.

D. Участие женщин в процессе развития

66. Вклад женщин в экономический и социальный компоненты африканского общества повсеместно признается. Их присутствие и участие весьма заметно во многих областях жизни в Африке, и невозможно даже представить какую-либо основную сферу экономической или социальной деятельности африканских стран без участия женщин.

67. Следует отметить, что НПООНРА совпадает с приоритетными задачами, перечисленными в Африканском плане действий, принятом на пятой Африканской региональной конференции по положению женщин, проведенной в Дакаре в ноябре 1994 года, в рамках подготовки к Пекинской конференции по положению женщин в сентябре 1995 года.

Сопоставление этих двух документов, будучи неизвестно искусственным, может оказаться полезным в плане интеграции женщин в процесс развития. Можно определить следующие основные области:

- i) **НИЩЕТА** — считается, что треть населения Африки проживает в условиях крайней нищеты, и особенно тяжело это бремя ощущают женщины. Усугубляющийся кризис вызывает "феминизацию" нищеты. Продовольственная безопасность является одной из первоочередных задач НПООНРА. Без расширения институционально организованного участия женщин в сельской жизни и признания их неотъемлемого вклада в производство продовольствия дискриминация, от которой страдают африканские женщины, не может быть преодолена. Необходимо, чтобы правительства предприняли активные действия в целях расширения экономических прав женщин и их участия в сельскохозяйственном производстве и торговле как части борьбы с нищетой.
- ii) **НЕГРАМОТНОСТЬ** — уровень грамотности среди взрослого женского населения в Африке является самым низким в мире. По-прежнему существует слишком много препятствий для доступа женщин к образованию. Важное значение, которое уделяется в НПООНРА проведению кампаний по борьбе с неграмотностью, в равной степени относится к женщинам и мужчинам. Подход к образованию в Африке, по существу, определяется в основном мужчинами, что следует радикально изменить. Огромный женский потенциал континента можно мобилизовать в интересах Африки только с помощью полного охвата женщин системой образования.
- iii) **ЗДРАВООХРАНЕНИЕ** — статистические данные свидетельствуют о том, что в Африке наблюдаются самые высокие коэффициенты рождаемости и материнской смертности. Правительствам следует уделять первоочередное внимание здравоохранению и медицинскому обслуживанию женщин. Необходимо выделять больше ресурсов этому сектору в целях содействия улучшения положения и защиты женщин. Целостность африканской семьи была подорвана огромной миграцией в города, при этом бремя содержания семьи ложится на плечи матери, что увеличивает число семей, главой которых является женщина. Правительствам надлежит ускорить проведение мероприятий по субсидированию здравоохранения и предоставлению услуг в области планирования семьи, информации, образования и связанных с этим услуг.
- iv) **ПРАВА НА ЗЕМЛЮ И СОБСТВЕННОСТЬ** — во многих африканских странах законодательство, традиции и вековая практика препятствуют женщинам наследовать и иметь основные гражданские права, такие как право на владение собственностью. Обязательства стран Африки перед международным сообществом доноров включают совершенствование внутренней структуры государства и обеспечение разумного правления, что отражено в НПООНРА. В связи с этим необходимо, чтобы законы и правила были скорректированы таким образом, чтобы они обеспечивали защиту прав женщин и устраняли существующие

различия в вопросах брака, развода, главенства в семье и наследования имущества.

- v) **РАСШИРЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ** — несмотря на прогресс в области демократии в Африке, участие женщин в политической жизни и в процессе принятия решений остается весьма ограниченным. Одной из основных первоочередных задач НПООНРА является процесс демократизации и полная реализация различных документов и деклараций африканских стран по этому вопросу. В связи с этим необходимо, чтобы были приняты меры для обеспечения надлежащего присутствия женщин на различных политическом и административном уровнях, а также в африканских региональных организациях и международных учреждениях. Женщины также должны участвовать в принятии решений, которые их непосредственно касаются или представляют для них интерес.
- vi) **ПРАВА ЖЕНЩИН** — Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин была подписана почти всеми африканскими государствами. Другие международные документы, такие как Африканская хартия прав человека и народов, носят весьма конкретный характер применительно к защите и предоставлению прав женщинам и девушкам. В НПООНРА отмечено, что страны Африки привержены обеспечению равенства возможностей для женщин на всех уровнях. Необходимо увеличивать и укреплять средства контроля за выполнением правительствами их международных и национальных обязательств в деле борьбы с дискриминацией в отношении женщин.
- vii) **ЖЕНЩИНЫ И МИР** — мир является важнейшим условием развития, что отмечено в НПООНРА. В результате конфликтов 35 процентов беженцев в мире — африканцы, а 80 процентов из них составляют женщины и дети. Кроме того, количество внутренне перемещенных лиц, особенно женщин и детей, резко возросло. Необходимо, чтобы женщины активнее участвовали в мирном процессе, начиная с обучения миру внутри семьи, и чтобы их участие в инициативах по поддержанию и укреплению мира в Африке стало более ощутимым.

68. Приведенная выше оценка нынешних усилий правительств африканских стран по реализации приоритетных задач НПООНРА указывает на постоянные тенденции движения в направлении стабильности и экономического возрождения континента. Эти тенденции особенно наглядно видны в сфере экономических реформ и программ либерализации экономики, а также в успешном урегулировании наиболее разрушительных в экономическом плане конфликтов в регионе и создании необходимой институциональной основы экономического сотрудничества и интеграции. Поскольку успех в этих важнейших областях окажет непосредственное позитивное воздействие на все другие области, особенно на социальное развитие, где женщины играют основную роль, инспекторы пришли к выводу, что африканские государства-члены движутся в верном направлении, последовательно выполняя свои обязательства в рамках НПООНРА. Степень поддержки этих усилий со стороны международного сообщества и системы Организации Объединенных Наций более конкретно рассматривается в следующих главах.

IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО

69. В НПООНРА подчеркивается, что основную ответственность за развитие несут сами правительства и народы африканских стран, однако не меньший акцент сделан на поддержке, которая необходима со стороны международного сообщества. Совместная ответственность внешних партнеров в деле политического и экономического возрождения Африки объясняется тем, что по большей части история развития континента за прошедшие несколько столетий неизменно определялась внешними политическими и экономическими силами.
70. Помимо разумного исторического обоснования, международная поддержка Африки также удовлетворяет интересам международного сообщества. Значительно возросший уровень жизни и покупательная способность в Африке послужат стимулом роста глобальной торговли и инвестиционных потоков. Устранение коренных причин конфликтов и нищеты исключит возможное периодическое выделение в будущем значительных международных ресурсов на проведение операций по поддержанию мира и гуманитарную деятельность в регионе.
71. И наоборот, если усугубившийся кризис в Африке не будет эффективно предотвращен, его возможные последствия с точки зрения политических и социальных беспорядков, увеличения потоков беженцев, разрушения окружающей среды или распространения эпидемий неизбежно выйдут за пределы самой Африки. Поэтому осуществление согласованной международной инициативы в интересах Африки в ходе ее нынешнего политического и экономического переходного периода выступает в качестве необходимого упреждающего действия и не является благотворительностью со стороны международного сообщества.
72. Обязательства, перечисленные в НПООНРА для международного сообщества, включают, в частности, поиск долгосрочного решения проблемы задолженности африканских стран, выделение надлежащих ресурсов для укрепления экономических реформ и поддержку диверсификации экономики и товарного производства африканских стран. Эти важнейшие обязательства получили дальнейшее закрепление в двух последующих резолюциях Генеральной Ассамблеи по НПООНРА, а именно в резолюции 48/214 от 23 декабря 1993 года и 49/142 от 23 декабря 1994 года.
73. Такие же обязательства были отмечены в ходе некоторых международных конференций и межправительственных совещаний, таких как Токийская международная конференция по развитию Африки, проведенная в октябре 1993 года, Копенгагенская всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшаяся в марте 1995 года, или на Совещании этапа заседаний высокого уровня Экономического и Социального Совета в июле 1995 года. Члены АКК также выразили глубокую озабоченность, в контексте Специальной инициативы Генерального секретаря в отношении Африки, по поводу внешних проблем, которые угрожают сорвать экономическое возрождение и развитие континента.
74. Несмотря на вышеупомянутые резолюции Генеральной Ассамблеи, многочисленные дискуссии и предложения, выдвигавшиеся на различных форумах относительно совместных международных действий, необходимых для более эффективного решения проблемы задолженности африканских стран, содействия притоку ресурсов на континент и поддержки

диверсификации экономики, инспекторам еще предстоит выявить конкретные действия в этих направлениях, за исключением урегулирования проблемы задолженности (см. ниже). Тем не менее, по-видимому, существует общий консенсус относительно того, что выполнение международным сообществом своих обязательств в рамках НПООНРА безусловно ускорит позитивный политический и экономический переходный процесс, который в настоящее время происходит в большинстве стран Африки, а также улучшит перспективы региона в деле быстрого экономического восстановления и развития.

75. Одним из выводов, сделанных в ходе дебатов по вопросам развития Африки на этапе заседаний высокого уровня Экономического и Социального Совета в июле 1995 года явилось следующее: "Если национальные усилия не будут подкреплены действиями международного сообщества, проведенные к настоящему времени реформы будут сведены на нет. Не следует забывать о том, что консенсус по НПООНРА зиждется на полной поддержке со стороны международного сообщества, основанной на подлинном партнерстве. Правительства африканских стран предприняли смелые реформы, и в этой связи международное сообщество, руководствуясь своим моральным долгом и экономическими и финансовыми обязательствами, должно оказать Африке содействие" (E/1995/117 от 26 июля 1995 года, пункт 13).

76. Вместе с тем следует отметить, что обсуждение в ходе этапа заседаний высокого уровня ЭКОСОС не привело к принятию какого-либо практического, долгосрочного обязательства международным сообществом в целях решительного урегулирования внешних проблем, связанных с развитием Африки. НПООНРА также не получила должного внимания и поддержки, которых можно было бы ожидать со стороны ЭКОСОС. Разочарование столь неудовлетворительным результатом было высказано некоторыми делегациями во время обсуждения доклада ЭКОСОС во Втором комитете Генеральной Ассамблеи на ее 50-й сессии. Некоторые острые проблемы восстановления африканской экономики, которые международное сообщество обязалось урегулировать в контексте НПООНРА, кратко рассматриваются ниже.

А. Долговое бремя

77. В последнее время был отмечен некоторый прогресс в урегулировании проблемы задолженности. Выработанные в Неаполе условия, которые недавно были приняты Парижским клубом, представляют собой позитивный шаг вперед. В соответствии с этими условиями наиболее бедные страны с самой высокой задолженностью, среди прочего, получают право на 67-процентное сокращение долга при его обслуживании в отличие от 50-процентного сокращения в соответствии с условиями, выработанными в Торонто.

78. Вместе с тем, как отмечается в "Докладе о торговле и развитии" ЮНКТАД за 1995 год, реализация выработанных в Неаполе условий проходила неравномерно. "Критерии приемлемости неоправданно ограничили количество стран, пользующихся преимуществами режима наибольшего благоприятствования. Кроме того, бюджетные, правовые и политические ограничения в отношении сокращения задолженности, с которыми сталкиваются некоторые кредиторы, могут воспрепятствовать осуществлению столь необходимого щадящего режима. Помимо этого, размер долга, который может подлежать сокращению, был значительно уменьшен. Хотя выработанные в Неаполе условия могут существенно сократить коэффициент

обслуживания долга для более чем половины из 33 обследованных стран с низким доходом, для большинства других государств он останется чересчур высоким" (см. вступительный обзор, стр. II).

79. Вместе с тем, выработанные в Неаполе условия являются лишь одной из ряда стратегий по сокращению задолженности, которые в настоящее время активно изучаются в различных организациях. Например, Всемирный банк изучает возможность создания Многостороннего фонда урегулирования задолженности в целях погашения основных выплат и платежей в счет обслуживания долга по многосторонним займам беднейших стран. Другие предложения, которые могут облегчить для Африки невыносимое бремя задолженности, включают продажу части золотого запаса МВФ в целях уменьшения задолженности или использование части нового распределения СПЗ для сокращения многостороннего долга. Специальная инициатива Генерального секретаря в отношении Африки также предлагает ряд мер по урегулированию кризиса задолженности африканских стран. Необходимо поддерживать и превращать в практические действия со стороны членов международного сообщества новые подходы, включая содержащиеся в самой НПООНРА, такие как свопы долг — акции, конверсия долга на создание экспорториентированных совместных предприятий, выкуп долга, схемы долг — охрана окружающей среды или долг — стратегии по борьбе с нищетой.

В. Потоки ресурсов

80. В 1992 году в соответствии с НПООНРА для Африки предусматривался минимальный чистый объем ОПР в размере 30 млрд. долл. США, увеличиваемый затем на 4 процента в год в реальном выражении, причем ОПР предназначалось для поддержки экономических реформ и предоставления африканским странам возможности достичь в течение 90-х годов среднегодовые темпы роста реального ВВП в размере не менее 6 процентов. Однако фактические потоки ОПР в регион с тех пор существенно снизились по сравнению с намеченным в НПООНРА целевым объемом, сократившись с приблизительно 22 млрд. долл. США в 1992 году до 19,7 млрд. долл. США в 1993 году и остановившись на этом уровне. Огромная нехватка финансовых средств на цели развития, которую в настоящее время испытывает Африка, подтверждается значительными расхождениями между совокупными потребностями региона в ресурсах, которые по оценкам ЭКА и Всемирного банка составляют 60 млрд. долл. США в год, и фактическим общим чистым притоком ресурсов (по линии ОПР и из других источников) в размере 23 млрд. долл. США в 1990 году, которые в 1993 году снизились до 21,7 млрд. долл. США.

81. Эти печальные тенденции, возможно, указывают на то, что НПООНРА в середине срока своего осуществления все еще не смогла превзойти в плане привлечения международного сообщества своего неудачного предшественника — ПДЭПРА-ООН. Операции по поддержанию мира и гуманитарная деятельность, расширение которых вряд ли было предусмотрено НПООНРА, несомненно привлекли с 1991 года больше ресурсов, чем приоритетные области развития, указанные в Новой программе, о чем говорится в следующей главе. Инспекторы не видят свидетельств того, что нынешняя перспектива в сфере ресурсов может в ближайшем будущем существенно улучшиться.

82. Если рассматривать вопрос в более широком контексте, то с наступлением текущего десятилетия Африка и НПООНРА вполне могут пострадать в результате новых всемирных тенденций в области предоставления капитала на цели развития. Реалии периода после окончания "холодной войны" привнесли фактор жесткой конкуренции за сокращающиеся в глобальном плане ресурсы на цели развития. В других частях мира появились многие новые претенденты на официальную и частную финансовую помощь на цели развития. Между тем, государственные бюджетные средства на оказание помощи сокращаются; доноры ужесточили условия и отбор при выделении средств на развитие, а рыночные силы и, в особенности, прямые иностранные инвестиции получили всеобщее признание в качестве движущей силы экономического роста и развития. Кроме того, разочаровывающие результаты оказываемой ранее помощи на цели развития, особенно в Африке, по-видимому, привели к потере интереса к предоставлению помощи, а может быть, и потере веры в эффективность такой помощи.

83. На первый взгляд, эти новые реалии не предвещают ничего хорошего для экономического восстановления Африки, поскольку развитие этого региона, в отличие от любого другого региона мира, по-прежнему гораздо больше зависит от ОПР и по-прежнему обходится стороной в плане прямых иностранных инвестиций и займов коммерческих банков. Однако если рассматривать ситуацию с большим оптимизмом и в долгосрочной перспективе, то она указывает на историческую возможность для африканских стран в конечном счете взять на себя суверенную ответственность за свое развитие на страновом и региональном уровнях путем более широкого осуществления разработанных ими самими реформ и стратегий опоры на собственные силы, не обставленных условиями, что характерно для потоков по линии ОПР. В этом случае африканские страны столкнутся, как и следует ожидать, с тем что их нынешняя чрезмерная зависимость от внешней помощи в развитии, видимо, сохранится ненадолго, поскольку основные страны-доноры чаще высказывают мнение, что торговля лучше, чем помощь, и в конечном счете, по всей вероятности, она придет на смену помощи.

84. В целях восстановления экономического роста можно было бы использовать внутренние ресурсы Африки, которые отнюдь не малочисленны, более активно и эффективно. Только постепенно отказываясь от своей зависимости от внешней помощи и переходя к максимальному использованию местных ресурсов, африканские страны смогут рассчитывать на осуществление эффективного управления, контроля и координации своих программ и проектов в области развития.

85. В связи с этим правительства африканских стран должны, как представляется, стремиться преодолеть надвигающийся разрыв в ресурсах путем растущей мобилизации национальных и региональных ресурсов, которые должны стать основным источником экономического возрождения и роста. Творческий стимул, необходимый для изыскания внутренних источников ресурсов и возможностей для продолжения процессов развития, уже появился благодаря позитивным политическим и экономическим реформам, о которых говорилось в предыдущей главе. Однако предстоит еще многое сделать, чтобы максимально использовать производственные возможности и потенциал Африки.

86. Среди политической элиты Африки в целом есть примеры сугубо честного отношения к управлению государственными делами; подобные примеры могут стать общей нормой для

стран региона. Необходимо оживить все гражданское общество, с тем чтобы оно взяло на себя управление процессом развития путем приведения в движение таких горизонтальных стратегий, как передача политических, экономических и административных функций на уровень области/общины. Можно задействовать армию, с тем чтобы она возглавила программы общественных работ и реконструкции. Макроэкономические реформы могут быть нацелены на стимулирование предпринимательства и производства. Можно все более поощрять и увеличивать внутрирегиональную торговлю и объем инвестиций. По-прежнему следует расширять возможности для формирования дохода. Можно реформировать судебные системы и государственную администрацию, с тем чтобы они более эффективно служили интересам и целям национального развития. Можно также увеличить ставки внутренних сбережений, оптимизировать объем поступлений, а государственные расходы более эффективно направлять на производственные секторы и программы борьбы с нищетой.

87. Как показывают недавние примеры в самой Африке и за ее пределами, глобальный приток финансовых ресурсов, как официальных, так и частных, как правило, имеет место не до, а после принятия национальных мер, направленных на изыскание средств и рационализацию основ внутренней экономической политики в надежных и предсказуемых условиях политической стабильности и эффективного управления. Урок, по-видимому, заключается в том, что оптимальное освоение внутренних ресурсов является предварительным условием не только для привлечения внешних средств в условиях все возрастающей конкуренции в мире, но и для их продуктивного использования. С этой точки зрения нынешний кризис внешних ресурсов, с которым сталкивается Африка, вполне может оказаться благом, поскольку он заставит страны региона использовать свой внутренний потенциал в целях самостоятельного развития.

88. Вместе с тем инспекторы отмечают, что принцип опоры на собственные силы можно рассматривать в настоящее время лишь как долгосрочную цель, а не как ближайшую возможность. Создаваемые ныне новые институты демократического и эффективного управления должны получить возможность утвердиться в гражданском обществе. Следует прежде всего создавать и укреплять производственные структуры, а также технологический и институциональный потенциал, необходимые для самостоятельного развития. Следует обеспечить подготовку квалифицированных кадров. Должна быть либо создана с нуля, либо восстановлена материальная и социальная инфраструктура. Постоянно ухудшающиеся условия торговли должны быть изменены с помощью более эффективных механизмов ценообразования и доступа на рынки основных видов африканского экспорта. Во всех этих областях важную роль и поддержке усилий, направленных на достижение конечной цели самостоятельного развития, должны сыграть внешние партнеры Африки.

89. План Маршалла, который стали осуществлять после второй мировой войны, является, вероятно, наилучшим примером того, как официальная помощь на цели развития может дополнять инвестиции по линии частного сектора, с тем чтобы помочь целому региону восстановить экономический рост и самостоятельность. Более свежим примером является существенный приток государственных и частных финансовых средств в страны Центральной и Восточной Европы, с тем чтобы гарантировать успех их программ экономической перестройки.

90. Хотя многие африканские страны стали осуществлять аналогичную перестройку своей экономики в соответствии с обязательствами по линии программы НПООНРА, необходимую внешнюю помощь пока получили лишь немногие из них. Для пополнения фондов льготных займов, которые лучше всего отвечают потребностям региона, таким как Международная ассоциация развития и Африканский фонд развития, еще требуется достичь консенсуса. Хотя ОПР и сокращается, для поддержки реформ в Африке можно более оптимально использовать имеющиеся ресурсы.

91. Например, двусторонние доноры могли бы более тесно координировать свою политику в области оказания помощи и выплаты средств, а также синхронизировать свое участие в высокоприоритетных областях реформ, согласованных со странами региона и многосторонними донорами. Аналогичным образом можно получить большую отдачу и сократить расточительное дублирование, если многосторонние финансовые учреждения еще более активизируют свое сотрудничество и координацию действий с системой развития Организации Объединенных Наций в поддержку первоочередных задач программы НПООНРА, особенно при проведении реформ в области макроэкономики и секторальной политики. Можно упростить многочисленные условия, связанные с выделением средств на оказание помощи, с тем чтобы ускорить приток ресурсов и способствовать эффективной координации и осуществлению программы принимающими правительствами.

92. По примеру правительства Японии, которое финансировало и принимало у себя в октябре 1993 года Токийскую международную конференцию по развитию Африки (ТМКРА), а также по примеру правительства Индонезии, которое в развитие ТМКРА провело в 1994 году совещание по вопросам Бандунгских рамок для азиатско-африканского сотрудничества, другие члены международного сообщества, особенно страны — члены Комитета содействия развитию могут предпринять аналогичные инициативы в целях стимулирования и использования потоков частных инвестиций в Африканский регион, а также расширения доступа африканских экспортных товаров на внутренние рынки путем снятия торговых ограничений и принятия других специальных мер, предназначенных для увеличения экспортных поступлений африканских стран.

С. Сектор сырьевых товаров

93. Экономика африканских стран в основном зависит от сектора сырьевых товаров (основной продукции сельского хозяйства, лесоводства, рыболовства и горнодобывающей промышленности). Большинство стран региона получают свыше 90 процентов своих экспортных поступлений от производства весьма узкого круга сырьевых товаров, цены на которые на мировом рынке резко снизились в 80-е годы. Например, цены на кофе и какао, два основных товара этого региона, снизились на 70 процентов, а цены на хлопок, пальмовое масло и сизаль в среднем сократились почти на 50 процентов. В результате условия торговли африканскими сельскохозяйственными товарами сократились со 100 процентов в 1980 году до 64 к концу десятилетия. Общие потери экспортных поступлений по региону в целом составили, согласно последнему обзору ПДЭПРА-ООН, проведенному в 1990 году, свыше 50 млрд. долл. США.

94. Столь существенное снижение покупательной способности основных товаров африканского экспорта свидетельствует о тех последствиях, которые внешние сдерживающие факторы и международная обстановка в целом могут иметь для перспектив экономического восстановления и роста региона, независимо от позитивных или негативных внутренних факторов. Помимо этих факторов, существует, по-видимому, тесная связь между углублением кризиса в регионе в 80-е годы и резким падением поступлений от экспорта сырьевых товаров за тот же период вследствие неблагоприятных колебаний цен на мировом рынке, над которым африканские страны, как и все развивающиеся государства, не имеют никакого контроля.

95. По существу, растущее бремя задолженности Африки, сокращение притока ресурсов из официальных и коммерческих источников и резкое снижение поступлений от экспорта сырьевых товаров образуют gordiev узел, который сами африканские государства разрубить не смогут; этого можно добиться с помощью разработки новой хартии сотрудничества между Африкой и ее главными внешними торговыми партнерами. Без существенного улучшения показателей в секторе сырьевых товаров региона и без значительного сокращения протекционистских мер в торговле, а также субсидий на экспорт сырьевых товаров в развитые страны Африка, вероятно, никогда не сможет сформировать ресурсы, необходимые для оплаты своих долгов и компенсации сокращающегося притока финансовых средств. Таким образом, долгосрочное решение кризиса развития Африки связано с сектором сырьевых товаров, который требует совершенно новых подходов как в самой Африке, так и на уровне международного сообщества.

96. Генеральная Ассамблея рассматривает вопрос о сырьевых товарах Африки начиная с 1989 года; особое внимание этому вопросу было уделено в резолюциях 48/214 и 49/142 относительно реализации программы НПООНРП. Рекомендованные в этих резолюциях меры по существу означают одобрение рекомендаций доклада, подготовленного ФАО в 1993 году по просьбе Генерального секретаря и озаглавленного "Необходимость и целесообразность создания фонда диверсификации сырьевого производства сырьевых товаров в африканских странах" (A/48/335).

97. В этом докладе рекомендовалось следующее:

a) в рамках Африканского банка развития создается фонд диверсификации производства сырьевых товаров в африканских странах на первоначальный период в 3—4 года при объеме ресурсов в 50—75 млн. долл. США;

b) на национальном уровне создаются национальные советы по диверсификации в составе представителей правительства, частного сектора (включая неправительственные организации), научных кругов и многосторонних организаций для выработки предложений по проектам, отвечающим требованиям национальных программ и приоритетов в области диверсификации.

98. В последующем докладе Генерального секретаря по этому вопросу (A/48/914) были рассмотрены пути и средства реализации вышеуказанных рекомендаций, при этом особое внимание обращалось на действия на национальном, региональном и международном

уровнях, необходимые в целях поддержки диверсификации сектора сырьевых товаров в Африке. Вместе с тем на данной стадии представляется, что идея создания фонда диверсификации в рамках Африканского банка развития еще требует решительной поддержки со стороны соответствующих членов международного сообщества доноров, как это рекомендовано в резолюции 49/142 Генеральной Ассамблеи, помимо консенсуса по вопросу о том, что в этом деле широко должен участвовать частный сектор и что необходимо использовать существующие международные финансовые учреждения в целях финансирования программ и проектов диверсификации сырьевого производства сырьевых товаров.

99. Однако для оживления сектора сырьевых товаров многим странам требуются крупномасштабные и долгосрочные инвестиции, особенно в национальные сети дорог, которые нынешние финансовые учреждения не всегда могли или хотели финансировать. Например, многочисленные проекты дорожного строительства, разработанные к настоящему времени в контексте Десятилетия транспорта и связи для Африки Организации Объединенных Наций, все еще ожидают надлежащего финансирования из официальных и частных источников в рамках международного сообщества. Диверсификация производства сырьевых товаров не начнется при отсутствии эффективной национальной и межрегиональной инфраструктуры в области транспорта и связи, которая является важнейшим условием привлечения значительных инвестиций для возрождения сектора сырьевых товаров.

100. Нет сомнения в том, что более широкая горизонтальная и вертикальная диверсификация производства сырьевых товаров в Африке позволит, в частности, странам региона полностью использовать возможности выхода на новые рынки в соответствии с Соглашениями Уругвайского раунда, а также смягчить последствия возможного сокращения торговых преференций, которыми они пользуются в соответствии с Ломейской конвенцией и Общей системой преференций. Примеры в Африке и за ее пределами свидетельствуют о том, что страны, своевременно начавшие развивать и диверсифицировать свой сырьевой сектор и экономическую базу в целом, сегодня входят в число государств с самой развитой экономикой.

101. Однако упор на диверсификацию *per se*, по видимому, отвлекает внимание от серьезных недостатков в функционировании мировых рынков сырьевых товаров, особенно механизмов ценообразования, которые обычно вознаграждают торговцев и наказывают производителей. По-прежнему открыт вопрос о том, в какой мере осуществление положений Соглашений Уругвайского раунда поможет исправить перекосы, существующие на рынке сырьевых товаров. Вместе с тем, какими бы ни были результаты этого осуществления, тарифные барьеры в восстановленных или замаскированных формах будут по-прежнему препятствовать экспорту африканских сырьевых товаров, а практика развитых стран повышать тарифы применительно к условно чистой экспортной продукции из развивающихся регионов будет и впредь препятствовать вертикальной диверсификации сектора сырьевых товаров в Африке. Не все международные соглашения по сырьевым товарам действуют удовлетворительно, особенно те из них, которые касаются торговли кофе и какао. Схемы стабилизации цен либо неадекватны, либо плохо функционируют и по-прежнему сохраняются возможности активизации сотрудничества между странами-производителями и странами-потребителями в целях обеспечения определенной предсказуемости деятельности международных рынков сырьевых

товаров, а также некоторой стабильности доходов, необходимых для повышения уровня жизни сельского населения стран Африки.

102. Без решительных действий на уровне международного сообщества в целях комплексного решения этих основных проблем, связанных с мировыми рынками сырьевых товаров и ценами на них, никакая диверсификация, предпринимаемая африканскими странами, вероятно, не приведет к ожидаемым результатам, а ориентированные на экспорт иностранные инвестиции в сырьевой сектор будут оставаться ограниченными из-за сомнений инвесторов относительно стабильности экспортного рынка и тарифных барьеров. Например, можно заметить, что африканские страны, которые перешли к экспорту свежих фруктов и овощей, также сталкиваются с аналогичными проблемами в сфере международной торговли сырьевыми товарами. Тем не менее производство свежих фруктов и овощей, учитывая его динамичный рост, по-видимому, открывает наилучшие возможности для горизонтальной диверсификации основных сырьевых товаров Африки.

103. Для того чтобы система перехода на новые виды продукции заработала должным образом, необходимо обеспечить большую упорядоченность, транспарентность и стабильность мирового рынка. Необходимо наличие более структурированной кооперации между производителями и потребителями, особенно в сфере дальнейшего снижения или снятия тарифов, обмена информацией, изучения, стимулирования и развития рынка, с тем чтобы диверсификация сырьевых товаров была действительно обоснованной и определялась спросом и тенденциями, существующими на внешнем рынке, а также соответствующими мерами со стороны ведущих торговых партнеров Африки. Кроме того, упор на национальные советы по диверсификации сырьевых товаров не должен оттеснять на второй план настоятельную потребность в создании национальных организаций по экспорту и контролю качества, управляемых непосредственно ассоциациями или кооперативами производителей, с тем чтобы гарантировать африканским производителям прямой доступ на региональные и мировые рынки.

104. В целом, при обсуждении вопроса о диверсификации ведущей роли сектора сырьевых товаров в экономике региона уделялось мало внимания. В своем докладе "Сырьевые проблемы Африки: пути решения", опубликованном в 1990 году, Группа экспертов, учрежденная в 1989 году Генеральным секретарем для изучения данной проблемы, отметила, что "именно неудовлетворительное положение в сырьевом секторе послужило главной причиной экономического кризиса в Африке: он явился как источником, так и жертвой последнего".

105. В докладе содержался призыв к африканским странам разработать и осуществить при поддержке международного сообщества национальную стратегию в области сырьевых товаров в контексте долгосрочного планирования и с учетом макроэкономических условий, необходимых финансовых ресурсов, потребностей в развитии людских ресурсов, развития науки и техники, а также потенциальных выгод регионального сотрудничества, и т. д. В докладе также содержался конкретный призыв к многосторонним финансовым учреждениям, ПРООН, ЭКА, ЮНКТАД, ФАО и ЮНИДО оказать содействие в разработке, осуществлении и мобилизации ресурсов для проведения такой стратегии в каждой африканской стране.

106. Как и другие инициативы и резолюции Генеральной Ассамблеи по Африке, вышеупомянутый доклад Группы экспертов, которая была учреждена по просьбе Ассамблеи, по-видимому, не привел к дальнейшим действиям в Африке или за ее пределами, помимо ограниченного обсуждения вопроса о диверсификации сырьевых товаров, что является лишь одной из соответствующих рекомендаций Группы экспертов. По мнению инспекторов, потребность в разработке национальных стратегий в области сырьевых товаров достаточно велика и безотлагательна, что обуславливает необходимость нового отношения к этой проблеме со стороны африканских стран и международного сообщества, включая, в частности, организации и системы, перечисленные в предыдущем пункте.

107. Подобные стратегии должны лечь в основу национальной политики в области долгосрочного развития и разработки планов действий с учетом субрегионального контекста, с тем чтобы способствовать взаимодополняемости между странами, а также экономики капиталовложений за счет увеличения масштабов производства. Эти стратегии должны предусматривать основные цели макроэкономических реформ и программ секторального развития. Политика и инвестиции в инфраструктуру транспорта и средств связи, в создание потенциала, науку и технику, расширение торговли, развитие села, развитие частного сектора, индустриализацию, освоение энергетических и природных ресурсов, защиту окружающей среды, внутрирегиональное сотрудничество и интеграцию и т. д. должны быть направлены на оживление сектора сельскохозяйственных сырьевых товаров, который является основой экономики африканских стран, а также конечным гарантом продовольственной безопасности и повышения уровня жизни населения большинства африканских государств.

108. В целом, то, что произойдет в секторе сырьевых товаров Африки, будет в основном определять успех или провал процесса экономического возрождения и развития региона, а также результаты мер по борьбе с нищетой, которые, как было провозглашено на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене, являются одним из основных приоритетов международного сообщества.

V. СИСТЕМА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A. Общий обзор

109. В ходе своих поездок на места в страны Африки в связи с настоящей оценкой инспекторы с удивлением отмечали практически полную неинформированность страновых групп системы Организации Объединенных Наций относительно НПООНРА спустя четыре года после принятия Программы. Эта ситуация была надлежащим образом суммирована в письме следующего содержания, направленном инспекторам одним из координаторов-резидентов:

«Я имел возможность проконсультироваться со своими коллегами и с сожалением вынужден информировать о том, что представители системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне практически ничего не знают о НПООНРА.

Хотя некоторые из нас читали о НПООНРА в первых брошюрах и докладах о совещаниях, проводившихся под председательством Генерального секретаря, никто не осознавал того, что от нас требуются конкретные действия на страновом уровне. Один из моих коллег, работающий в ЮНИДО, пришел к следующему выводу: "Я немало работал над НПООНРА в Центральном учреждении, однако вряд ли услышал бы о ней, если бы работал страновым директором". Как представляется, такое положение типично и для других организаций.

В чем-то явно допущен серьезный просчет. Я не знаю, на кого была возложена ответственность за обеспечение того, чтобы всех нас информировали о происходящем и поощряли играть свою роль в этом деле. Кто бы это ни был, на глобальном уровне или на уровне отдельных организаций, он явно не сумел довести до нас неотложный характер и значение этой инициативы...».

110. Как станет понятно из нижесказанного, одна из причин этой странной ситуации заключается в том, что подразделения Секретариата Организации Объединенных Наций, которым было специально поручено отвечать за осуществление НПООНРА, не предприняли усилий по содействию информированности об этой программе в рамках системы Организации Объединенных Наций и, в частности, на местах в Африке. Еще одна причина состоит в том, что, хотя НПООНРА была одобрена директивными органами ряда организаций системы Организации Объединенных Наций, такими как ПРООН, ЮНИСЕФ, ФАО и ВОЗ, как представляется, этими и другими организациями не было предпринято никаких конкретных шагов для популяризации ее на страновом уровне. Инспекторы пришли к выводу, что страновые представители не получили конкретных инструкций от своих штаб-квартир относительно осуществления НПООНРА.

111. Однако ответы, направленные штаб-квартирами различных организаций на вопросник ОИГ в связи с настоящей оценкой, свидетельствуют о том, что, хотя их программы в интересах Африки, как правило, не содержат конкретного упоминания о НПООНРА, по многим параметрам они совпадают с первоочередными целями Новой программы. С середины

80-х годов, задолго до принятия НПООНРА, практически все организации уделяют Африке первостепенное внимание и в настоящее время значительную часть своих ресурсов выделяют на оперативные мероприятия по развитию региона.

112. Наилучшим подтверждением все возрастающего внимания, которое уделяется Африке в рамках системы Организации Объединенных Наций, является, по всей видимости, ряд совещаний, организованных АКК после 1994 года на уровне исполнительных руководителей с целью рассмотрения новых подходов к разрешению экономического кризиса в Африке. Основное внимание на этих совещаниях было сосредоточено на путях и средствах практической реализации Специальной инициативы Генерального секретаря по Африке, которая к моменту завершения работы над настоящим докладом существовала еще в форме проекта.

В. Секретариат Организации Объединенных Наций

113. Генеральный секретарь, который в принципе несет общую ответственность за продвижение НПООНРА, предпринял ряд полезных инициатив с целью содействовать обеспечению международной поддержки в интересах Африки. Помимо многочисленных публичных выступлений по проблемам развития Африки на различных форумах в 1992 году он создал Группу высокопоставленных деятелей по вопросам развития Африки. В его недавней "Специальной инициативе по Африке", о которой упоминалось выше, Африка рассматривается как своего рода "проверочное испытание для международного сотрудничества в целях развития и для Организации Объединенных Наций".

114. Однако заслуживающие высокой оценки инициативы Генерального секретаря, как представляется, не были в полной мере использованы всеми подразделениями Секретариата, а более конкретно — институциональными механизмами, созданными в рамках Программы 45 Среднесрочного плана Организации Объединенных Наций на период 1992—1997 годов с целью содействовать улучшению информированности о НПООНРА и ее осуществлению. Результаты, полученные инспекторами на местах, не оставляют сомнений относительно неэффективности некоторых элементов этих механизмов, о чем свидетельствует повсеместная неосведомленность о НПООНРА существующих в Африке страновых групп системы Организации Объединенных Наций. Эти механизмы рассматриваются ниже.

115. Программа 45, озаглавленная "Африка: критическое экономическое положение, подъем и развитие" и содержащаяся в пересмотренном Среднесрочном плане Организации Объединенных Наций на период 1992—1997 годов, была разработана во исполнение резолюции 45/253 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1990 года. Первоначально задача программы заключалась в содействии осуществлению ПДЭПРА-ООН с помощью международного сообщества. После принятия в 1991 году НПООНРА эта программа была пересмотрена с целью отражения в ней основной направленности Новой программы, а впоследствии была вновь подтверждена Генеральной Ассамблеей в резолюциях 48/214 (1993 год) и 49/142 (1994 год) по НПООНРА.

116. С точки зрения структуры программа делится на три подпрограммы:

- Подпрограмма 1: Мобилизация ресурсов;
 Подпрограмма 2: Контроль, оценка и последующие мероприятия в связи с осуществлением программ действий, включая финансовые аспекты;
 Подпрограмма 3: Кампания по всеобщей информированности о критическом экономическом положении в Африке.

117. На различные подпрограммы, а также подразделениям-исполнителям в рамках Секретариата в соответствии с бюджетом по программам Организации Объединенных Наций на 1996—1997 годы (раздел 7В) выделяются следующие ресурсы:

Структура и ресурсы Программы 45

Подпрограммы	Подразделение-исполнитель и его местонахождение	Штатные должности	Прочие расходы (в тыс. долл. США)	Распределение ресурсов	
				В тыс. долл. США	В процентах
1	УСКАН (ДКПУР) Нью-Йорк	одна должность Д-2 одна должность Д-1 одна должность С-5 одна должность С-4 две должности С-3 четыре должности категории общего обслуживания	574	2 331,8	58,0
2	МУЦК (ЭКА) Аддис-Абеба, Эфиопия	одна должность С-5 одна должность С-3	254,2	611,1	15,2
3	ГВЭПА (ДОИ) Нью-Йорк	одна должность С-5 одна должность С-3 две должности категории общего обслуживания	421,7	1 077,5	26,8
Итого		десять должностей категории специалистов и более шести — общего обслуживания	1 249,9	4 020,4	100,0

118. Распределение этих ресурсов по статьям расходов показано ниже:

Статья расходов	Смета на 1996—1997 годы (в тыс. долл. США)
Штатные должности	2 691,4
Прочие расходы на персонал	320,0
Консультанты и эксперты	449,6
Поездки	212,9
Услуги по контрактам	309,5
Общие оперативные расходы	16,0
Принадлежности и материалы	21,0
Итого	4 020,4
Процент расходов на персонал, экспертов, консультантов и связанных с этим расходов	91,4
Прочие расходы	8,6

119. К вышеприведенному следует добавить внебюджетные средства, особенно по линии ПРООН в рамках проекта по содействию осуществлению НПООНРА, на сумму около 1 млн. долл. США. Более 85 процентов ресурсов по программе в настоящее время выделено расположенным в Нью-Йорке подразделениям Секретариата, в частности УСКАН (ДКПУР) и ГВЭПА (ДОИ), а 15 процентов — МУЦГ (ЭКА). Еще одно предварительное замечание состоит в том, что выделенные на программу ресурсы используются в большей степени для покрытия расходов на персонал (штатные должности, консультанты и эксперты), а не на финансирование оперативной деятельности на местах в качестве прямой поддержки осуществления НПООНРА правительствами африканских государств и организациями системы Организации Объединенных Наций в Африке.

120. Истоки этой явной аномалии в использовании ресурсов программы (чем, возможно, объясняется причина того, что на местах НПООНРА практически неизвестна) можно найти в первоначальной цели программы в рамках ПДЭПРА-ООН, предусматривавшей большой упор на внешние действия в поддержку Африки, а не на мобилизацию африканского гражданского общества в интересах решения проблемы развития региона в качестве предварительного условия для более эффективного внешнего участия. К сожалению, этот изначальный недостаток стратегии не был устранен после принятия НПООНРА. Возложив основную ответственность за развитие Африканского региона на африканские правительства и народы, НПООНРА тем самым потребовала переориентации деятельности вспомогательных институциональных подразделений и ресурсов исключительно на цели, предусматривающие действия в самой Африке.

121. Функции, которые были определены на двухгодичный период 1994—1995 годов для трех подпрограмм и соответствующих подразделений, кратко можно сформулировать следующим образом:

Подпрограмма 1: Управление Специального координатора по Африке и наименее развитым странам (УСКАН).

- a) Содействие включению Новой программы в основные международные стратегии и политику в области развития;
- b) Координация ответных мероприятий системы Организации Объединенных Наций на стратегическом и оперативном уровнях;
- c) Поощрение международного сообщества к воплощению его приверженности в конкретных действиях, особенно в том, что касается увеличения финансовых потоков в Африканский регион, снижения задолженности, а также экономической и сырьевой диверсификации;
- d) Обеспечение необходимой поддержки в проведении дискуссий на межправительственном уровне по вопросам экономического подъема и развития в Африке и поддержки в организации совещаний специальных групп, включая совещания Группы высокопоставленных деятелей по вопросам развития Африки и совещания ОАЕ организаций системы Организации Объединенных Наций;
- e) Мероприятия по осуществлению решений Токийской международной конференции по развитию Африки, а также организация семинаров и конференций за "круглым столом", посвященных приоритетным задачам НПООНРА; и т. д.

122. Подпрограмма 2: Межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по вопросу об экономическом подъеме и развитии в Африке (МУЦГ).

- a) Координация и согласование на региональном уровне вклада различных организаций и специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций в осуществление Новой программы;
- b) Контроль и развитие достигнутых результатов в осуществлении африканскими странами Новой программы и контроль за основными факторами, касающимися экономического подъема и развития в Африке, включая аспекты, связанные с ресурсами, вопросы задолженности и торговли сырьевыми товарами;
- c) Развитие консультаций в рамках всей системы и на региональном уровне с целью осуществления Общесистемного плана действий по обеспечению экономического подъема и развития в Африке;
- d) Подготовка документов к проведению среднесрочного обзора хода осуществления Новой программы;

е) Контроль и оценка поддержки международным сообществом экономического подъема и развития в Африке с уделением особого внимания потребностям наименее развитых стран; и т. д.

123. Подпрограмма 3: Группа по вопросам экономического подъема в Африке (ГВЭПА/ДОИ).

а) Освещение критического положения в Африке в качестве одного из основных направлений нынешней международной программы с помощью распространения информационных материалов с целью улучшения информированности о положении в регионе;

б) Публикация издания Africa Recovery ("Подъем в Африке") и других информационных материалов;

в) Поддержание связей с основными группами, такими как парламентарии, неправительственные организации, средства массовой информации, профсоюзы и научные учреждения, с целью обеспечения поддержки в осуществлении НПООНРА; и т. д.

Общая оценка Программы 45:

124. Приведенное выше краткое изложение программных функций подразделений, отвечающих за осуществление этих трех подпрограмм, наводит на мысль о том, что в определенной степени они дублируют друг друга. Например, как УСКАН, так и МУЦГ поручено заниматься вопросами координации политики и оперативной деятельности как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, а также вопросами мобилизации ресурсов, подготовки последующих обзоров, задолженности и сырьевых товаров. УСКАН и СПА принимают участие в деятельности по сбору и обработке информации и ее распространению. Кроме того, как представляется, на эти три подразделения возложены функции, которые в любом случае призваны выполнять их соответствующие вышестоящие департаменты: ДКПУР (УСКАН), ЭКА (секретариат МУЦГ) и ДОИ (ГВЭПА) в соответствии с их уставными документами, поскольку на них возложена ответственность за обеспечение поддержки НПООНРА. Аналогичным образом должны действовать и другие структуры Секретариата, например, ДПРУО и ДЭСИАП или программы и фонды Организации Объединенных Наций даже в отсутствие конкретных и обладающих четко определенными полномочиями подразделений, ответственных за реализацию НПООНРА. Кроме того, ведущая роль УСКАН в мобилизации ресурсов четко предусмотрена мандатом ПРООН, не говоря уже о том, что Всемирный банк и другие организации системы Организации Объединенных Наций также участвуют в деятельности по мобилизации ресурсов в интересах Африки. К тому же вопросы, касающиеся сырьевых товаров и задолженности, относятся к сфере компетенции ЭКА и секретариата ЮНКТАД, в рамках которого этими проблемами занимаются специализированные организационные подразделения.

125. Кроме того, хотя функции подпрограммы 2 (МУЦГ) значительно усилили межучрежденческую координирующую роль ЭКА в соответствии с резолюцией 32/197

Генеральной Ассамблеи, которая укрепила координирующую и руководящую роль комиссий в соответствующих регионах, функции подпрограммы 1 (УСКАН) и подпрограммы 3 (ГВЭПА) следует отнести к сфере компетенции тех организаций системы Организации Объединенных Наций, которые оказывают поддержку НПООНРА, с тем чтобы в программах и деятельности всех без исключения членов АКК нашли отражение приоритеты НПООНРА. Инспекторы отмечают в этой связи, что, хотя резолюция 46/151 Генеральной Ассамблеи, в которой была провозглашена НПООНРА, конкретно не призывает к созданию дополнительных институциональных механизмов по содействию осуществлению системой Организации Объединенных Наций этой программы, в пунктах 39 и 40 резолюции содержится призыв ко всем организациям системы Организации Объединенных Наций "играть ведущую роль в осуществлении международной программы".

126. Общее впечатление сводится к тому, что УСКАН и особенно ГВЭПА дублируют уставные обязанности и функции, которые должны выполнять на более высоком профессиональном уровне организации системы Организации Объединенных Наций, по содействию всеобщей информированности о НПООНРА, разработке специальных программ и мобилизации ресурсов для их осуществления. Существование в рамках Секретариата дополнительных организационных механизмов НПООНРА, как представляется, контрпродуктивно — оно изменяет направленность или расплывает ответственность и отчетность всех и каждой составляющей системы Организации Объединенных Наций, призванной обеспечивать осуществление НПООНРА. Таким образом, если недостаточную информированность о НПООНРА в Африке на местном уровне можно более непосредственно увязать с недоработками подразделений Секретариата, занимающихся НПООНРА, то ответственность за такую неосведомленность следует возложить на всю систему Организации Объединенных Наций.

Оценка деятельности подразделений, занимающихся отдельными подпрограммами

127. Управление Специального координатора по Африке и наименее развитым странам (УСКАН): В комментариях, которые УСКАН направило ОИГ, оно характеризует свой мандат как связанные с "продвижением НПООНРА в рамках глобальных политических процессов, происходящих в Центральном учреждении, включая Конференцию министров ЭКА по экономическому развитию и планированию, Совет управляющих ПРООН, Совет ЮНИСЕФ, Всемирную встречу на высшем уровне в интересах социального развития, четвертую Всемирную конференцию по положению женщин и т. д.". Кроме того, УСКАН опубликовало брошюру по НПООНРА тиражом в 20 тыс. экземпляров, а также другие информационные материалы, которые, как сообщает УСКАН, были распространены как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. Наряду с этим УСКАН обслуживает совещания КПК, посвященные африканской проблематике, а также совещания Группы высокопоставленных деятелей по вопросам развития Африки. Оно также готовит различные доклады о последующих мероприятиях в рамках НПООНРА и участвует в совещаниях, посвященных вопросам развития в Африке.

128. Как отмечалось выше, публикацию и распространение информационных материалов, касающихся НПООНРА, а также осуществление других функций в области связей с

общественностью, о которых уже говорилось, должны осуществлять информационные службы всех организаций системы Организации Объединенных Наций, а в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций — ДОИ, даже если в нем нет Группы по вопросам экономического подъема в Африке, а также ЭКА, которая управляет Панафриканской информационной системой по вопросам развития (ПАДИС). Это замечание в равной степени относится и к продвижению НПООНРА в рамках "глобальных политических процессов" — функции, которую, по-видимому, надлежит выполнять скорее делегациям африканских стран на местах, чем сотрудникам Секретариата. К этому можно добавить, что более высокий профессиональный уровень обслуживания весьма немногочисленных в каждом конкретном году совещаний КПК по африканской проблематике и совещаний Группы высокопоставленных деятелей могла бы обеспечить ЭКА, которая обладает для этого знаниями и опытом в институциональных вопросах. Судя по тому, что в недалеком прошлом приток ресурсов в Африку резко сократился, встает вопрос: можно ли вообще говорить о выполнении УСКАН своей главной функции — мобилизации ресурсов в интересах Африки, и насколько реалистично было бы рассчитывать на то, что оно может выполнить эту функцию лучше, чем ПРООН, многосторонние финансовые учреждения или другие организации системы Организации Объединенных Наций, действующие в Африке?

129. Стремясь обосновать свою роль и местонахождение в Центральных учреждениях, УСКАН заявляет, что НПООНРА является не региональной (африканской) программой, осуществлением которой должна руководить ЭКА, а международной программой глобального характера, осуществлением которой следует руководить из Центральных учреждений. Инспекторы полностью согласны с этой точкой зрения, которая не может вызывать ни малейших сомнений, поскольку любая программа Организации Объединенных Наций с точки зрения ее охвата, по определению, является международной, независимо от ее местонахождения. В этом смысле и в отличие от ОАЕ международной программой является и ЭКА, концентрирующая свое внимание, подобно НПООНРА, на проблемах Африки. В интересах дальнейшего укрепления глобального характера НПООНРА и обеспечения оптимального использования скудных ресурсов, выделяемых на эту программу, УСКАН, по мнению инспекторов, ни в коем случае не следует брать на себя обязанности и функции, которые должна выполнять любая международная/глобальная организация системы Организации Объединенных Наций с целью продвижения и осуществления Программы в рамках соответствующего сектора и во исполнение резолюции 46/151 Генеральной Ассамблеи.

130. В комментариях, которые УСКАН направило ОИГ, оно, как представляется, согласилось с вышеизложенной точкой зрения, заявив следующее: "Популяризация Новой программы среди членов действующих в Африке страновых групп системы Организации Объединенных Наций не является задачей УСКАН, в его функции не входит и доведение до сведения отдельных министерств в различных странах информации о НПООНРА. В конечном счете — это задача каждой организации системы Организации Объединенных Наций, участвующей в Целевой группе по вопросам экономического подъема и развития в Африке, и министров африканских стран, участвующих в глобальных политических процессах в связи с Новой программой, включая, в частности, постоянные представительства африканских государств, аккредитованные при Организации Объединенных Наций".

131. Однако инспекторы отмечают, что одной из основных функций, возложенных на УСКАН в соответствии с пересмотренным Среднесрочным планом Организации Объединенных Наций на период 1992—1997 годов и предлагаемым бюджетом по программе на двухгодичный период 1996—1997 годов, является координация ответных действий организаций системы Организации Объединенных Наций в рамках реализации Программы на стратегическом и оперативном уровнях, в то время как эта функция по праву принадлежит МУЦГ, учитывая ее общесистемный охват, которого лишен УСКАН.

132. Межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по вопросам экономического подъема и развития в Африке (МУЦГ) действует в качестве ценного механизма укрепления межучрежденческих консультаций и сотрудничества в контексте Общесистемного плана действий Организации Объединенных Наций для Африки. В состав Целевой группы входят все члены АКК, а также африканские региональные организации, такие как ОАЕ и АфБР. В ее совещаниях принимают участие специалисты по вопросам развития из различных организаций системы Организации Объединенных Наций. В этом качестве МУЦГ представляет собой ценный инструмент, обеспечивающий эффективную оперативную реализацию Специальной инициативы Генерального секретаря по Африке, цель которой заключается в том, чтобы воплотить приоритеты НПООНРА в конкретные оперативные инициативы, поддержанные членами АКК. Целевая группа обладает еще одним уникальным преимуществом, которое заключается в том, что она содействует укреплению взаимодополняемости и согласованности действий ее членов, особенно ЭКА, Всемирного банка и других членов Целевой группы.

133. Инспекторы рекомендуют, чтобы деятельность Целевой группы развивалась по следующим направлениям:

- i) установление эффективных двусторонних вертикальных рабочих связей с целью обеспечить учет ее рекомендаций в процессе планирования программ в штаб-квартирах всех организаций и в структурах программирования по странам на уровне правительств и в рамках системы Организации Объединенных Наций, таких как долгосрочные перспективные исследования по странам, заметки о национальной стратегии, страновые рамочные документы, совещания "за круглым столом" или секторальные консультации;
- ii) разработка руководящих принципов для более активного и регулярного участия членов АКК в процессах программирования по странам, особенно членов, не представленных на страновом уровне, с целью обеспечить надлежащее отражение всего спектра норм и знаний системы Организации Объединенных Наций в целом и программ структурной перестройки в частности;
- iii) разработка практических руководящих принципов для существенного расширения поддержки организациями субрегионального сотрудничества и интеграции путем включения субрегиональных аспектов в страновые программы и проекты в рамках субрегионов или групп стран.

134. Группа по вопросам экономического подъема в Африке (ГВЭПА), действующая в рамках ДООИ, публикует издание "Africa Recovery" ("Подъем в Африке") (3 выпуска, в том числе один двойной, в 1993 году и 2 выпуска в 1994 году, в том числе один двойной). Тираж этого издания в 1993 году составлял 25 тыс. экземпляров на английском языке и 8700 — на французском и примерно столько же в 1994 году. Информация, предоставленная ГВЭПА инспекторам, свидетельствует о достаточно широком распространении "Africa Recovery" в течение 1993 и 1994 годов среди правительств африканских государств, учреждений и средств массовой информации, включая действующие в регионе информационные центры Организации Объединенных Наций, и среди международного сообщества.

135. Однако с точки зрения освещения информации по Африке, тираж и периодичность издания "Africa Recovery" не идет ни в какое сравнение с более совершенными в профессиональном отношении африканскими еженедельными или ежемесячными изданиями, которые читают во всем мире, такими как New African, West Africa, Africa International, African Markets, African Business, Jeune Afrique, Jeune Afrique Economie, etc. и др. Инспекторы считают, что использование массовых африканских изданий для популяризации НПООНРА и других касающихся Африки программ и инициатив системы Организации Объединенных Наций было бы намного рентабельнее нынешних механизмов.

136. Например, последний (июнь 1995 года) выпуск "Africa Recovery" посвящен такой информации, как рост задолженности африканских государств и сокращение помощи на цели развития; засуха на юге Африки; обострение чрезвычайной ситуации в Анголе, Бурунди, Либерии, Руанде, Сомали, Судане и Сьерра-Леоне; подготовка африканских женщин к Пекинской конференции; результаты девальвации франка КФА и т. д. Эта информация уже была освещена в пресс-релизах ДООИ или же проанализирована в более авторитетных международных средствах массовой информации и изданиях системы Организации Объединенных Наций.

137. Далее, информация, которую ГВЭПА предоставила ОИГ, свидетельствует о том, что, помимо публикации "Africa Recovery", основная часть других функций, осуществляемых этим подразделением, вписываются в рамки регулярной программы работы ДООИ, связанной, например, с подготовкой периодических брифингов и пресс-релизов об операциях Организации Объединенных Наций в Африке и освещением конференций и совещаний по проблемам Африки. Кроме того, ДООИ создал африканскую секцию в рамках своей Службы радиовещания, которая регулярно выпускает еженедельную программу на английском и французском языках под названием "Африка в Организации Объединенных Наций" и, разумеется, включает в нее материалы по НПООНРА. Секция телевизионной и аудиовизуальной продукции ДООИ также регулярно освещает вопросы развития в Африке и, несомненно, направляет свою продукцию телевизионным станциям африканских стран.

138. Наряду с услугами ДООИ по регулярному информированию общественности, в том числе об Африке, независимо от ГВЭПА, расширение системы кабельного телевидения за последние два года, а более конкретно — сообщений Кабельной сети новостей (Си-эн-эн), оказало серьезное влияние на повышение информированности во всем мире о критическом положении в Африке вообще и о гуманитарных кризисах в частности. Например, сообщения Си-эн-эн о

трагедиях в Сомали и Руанде, несомненно, более чем какой-либо другой фактор в обоих случаях содействовали формированию мирового общественного мнения и мобилизации действий по оказанию гуманитарной помощи.

139. Не менее важную роль в повышении информированности и мобилизации ресурсов играют гуманитарные программы и структуры, специально созданные в рамках системы Организации Объединенных Наций, такие как ДГВ, УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП и др., или играющие аналогичную роль многочисленные международные неправительственные организации, которые все активнее используют для этой цели кабельное телевидение. Как можно сравнивать роль, которую играют ГВЭПА или ДОИ, с более активными и ориентированными на конкретные результаты мероприятиями, которые регулярно проводятся на глобальном уровне и уровне Африканского региона гуманитарными структурами системы Организации Объединенных Наций и международными неправительственными организациями?

140. Важнейшим элементом предпринимаемых системой Организации Объединенных Наций усилий по сотрудничеству в целях развития в целом и — в более срочном порядке — в Африке должны стать кампании по информированию общественности и ее подготовке к конкретным действиям, предназначенные для представителей государственных директивных органов, местных средств массовой информации и партнеров на уровне общин, а также гражданского общества в целом. В Африке такой элемент в настоящее время полностью отсутствует, и ответственность за это серьезное упущение лежит не только на ГВЭПА или ДОИ, но и на всей системе Организации Объединенных Наций. Как отмечалось в отдельном докладе ОИГ, озаглавленном "Коммуникация в интересах программ развития в системе Организации Объединенных Наций" (JU/REP/94/4), положение в области коммуникационной деятельности системы Организации Объединенных Наций является неудовлетворительным. "Коммуникация в интересах программ развития не стала приоритетной темой для большинства учреждений, за исключением ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и ФАО... Наиболее значительным пробелом в механике развития системы Организации Объединенных Наций является то, что процедуры осуществления проектов ПРООН не дают возможности для реализации аспекта коммуникации".

141. Принимающие все большие масштабы либерализация средств массовой информации и развитие энергичной частной прессы во многих африканских странах, а также информационные технологии — это механизмы, которые могут быть задействованы организациями для повышения информированности в Африке и других регионах об их нормативных документах и мероприятиях, о политике, программах и проектах в области развития. На местах отсутствуют важнейшие документы, например доклады о крупных международных конференциях.

142. Помимо того, что информация, касающаяся вопросов развития, должна охватывать африканские страны как составной элемент стратегии и деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития, директивные органы системы должны регулярно получать фактическую и своевременную информацию об изменении обстановки в Африке и других регионах, а также о достижениях и трудностях, с которыми сталкиваются организации в

своей деятельности на местах, с целью обеспечения того чтобы резолюции и решения этих директивных органов действительно основывались на новейшей и достоверной информации, полученной непосредственно с мест. Для этого нужно, чтобы на местах работали специалисты в области информации или коммуникации и чтобы Объединенный информационный комитет Организации Объединенных Наций (ОИК) учитывал в своей деятельности страновой аспект.

143. Такой общий подход в сочетании с более широким использованием имеющихся в Африке местных средств массовой информации мог бы содействовать формированию столь необходимого двустороннего потока информации, получаемой на оперативном уровне в Африке и на глобальном уровне в рамках политических и стратегических процессов. Хорошо известно, что до появления в последнее время во многих африканских странах свободной и энергичной прессы этот регион был в основном пассивным получателем информации, предоставлявшейся на глобальном уровне. Благодаря происходящим в регионе преобразованиям мировая общественность получает уникальную возможность получать информацию из Африки. Поэтому стратегия системы Организации Объединенных Наций в области информации в регионе должна содействовать восприятию перспектив африканских стран в свете международных процессов.

144. Инспекторы с сожалением вынуждены сделать вывод о том, что в отношении НПООНРА этого же сказать нельзя. Информационный аспект Программы не только недостаточно разработан и плохо осуществляется, но и его реализацией занимается почти исключительно ГВЭПА/ДОИ, между тем как ответственность в этом отношении следует возложить на информационную службу каждой организации системы Организации Объединенных Наций, начиная с ЭКА/ПАДИС. В своих комментариях, направленных ОИГ, ГВЭПА/ДОИ приводит красноречивые доводы в обоснование своей полезности, если не сказать необходимости, цитируя полученные ею от международного сообщества многочисленные похвалы и высокие оценки ее работы в целом и в связи с изданием "Africa Recovery" в частности.

145. Однако, по мнению инспекторов, все эти похвалы представляются бессмысленными, поскольку достижения ГВЭПА/ДОИ, столь восхваляемые за пределами Африки, никоим образом не ощущаются в самой Африке. В конечном счете важно, чтобы в Африке были достигнуты практические результаты в плане повышения информированности о программах и мероприятиях, осуществляемых системой Организации Объединенных Наций в интересах региона. Что касается нынешнего положения дел, то на местах сложилось мнение, что увенчанное многочисленными лаврами издание "Africa Recovery" для Африки является, возможно, очередным ненужным мероприятием — о НПООНРА в регионе практически никто не знает, поскольку не было проведено ни одной действенной кампании по информированию общественности с целью популяризации Программы и ее приоритетов. Правительства африканских стран и гражданское общество в целом остро нуждаются в практической информации по вопросам развития, имеющей отношение к проблемам их экономического подъема. Им также необходимо донести свои позиции до сведения международного сообщества. ГВЭПА/ДОИ и остальные структуры системы Организации Объединенных Наций еще даже не приступили к систематическому и всеобъемлющему изучению этих потребностей.

146. Непосредственное участие в поддержке мероприятий по осуществлению НПООНРА принимают и другие структуры Секретариата, в том числе ЭКА, ЮНКТАД, Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению (ДПРУО) и Программа Организации Объединенных Наций в области окружающей среды (ЮНЕП). Их деятельность рассматривается ниже.

Экономическая комиссия для Африки (ЭКА)

147. Практически все приоритеты НПООНРА соответствуют текущей программе работы ЭКА, отраженной в Среднесрочном плане Организации Объединенных Наций на 1992—1997 годы и Бюджете по программам на период 1994—1995 годов. В январе 1994 года (спустя три года после принятия НПООНРА) ЭКА создала Межведомственный комитет по НПООНРА "для обеспечения того, чтобы основные отделы и управления эффективно подключились к осуществлению Новой программы, особенно к процессу контроля". Секретарь МУЦГ был назначен также для выполнения функций секретаря Межведомственного комитета. ЭКА поручила своим пяти Центрам международного программирования и оперативной деятельности (ЦМПОД) собирать социально-экономические данные и готовить ежегодные доклады о субрегиональном развитии в контексте финансируемого ПРООН проекта (RAF/93/004), касающегося контроля реализации НПООНРА.

148. Эти инициативы ЭКА в отношении НПООНРА были приняты явно благодаря вышеуказанному проекту ПРООН. Директива Исполнительного секретаря, предназначенная для руководителей программ ЭКА, по вопросу о фактической роли Межведомственного комитета была весьма расплывчата. ЭКА, как и другие организации системы Организации Объединенных Наций, всего лишь продолжила осуществление своей обычной программы работы, рассматривая НПООНРА в качестве продолжения программы ПДЭПРА—ООН, с чем не совсем согласны инспекторы. Известно, что в последние несколько лет в ЭКА проходила реорганизация, хотя и не связанная с НПООНРА, а также быстрая смена руководства.

149. Обсуждения, проведенные инспекторами с правительственными чиновниками африканских стран и должностными лицами из организаций системы Организации Объединенных Наций, включая сотрудников ЭКА, показывают, что со времени своего создания в 1958 году ЭКА добилась значительных успехов, особенно в создании многих субрегиональных и региональных учреждений, включая создание в 1963 году Африканского банка развития, а также в разработке стратегий регионального развития. Считается также, что функции обслуживания конференций, которые до настоящего времени выполняла ЭКА, были весьма полезны для проведения консультаций на Континенте и укрепления сотрудничества по целому ряду вопросов в области развития, с точки зрения преодоления языковых барьеров между различными группами африканских стран. В то же время практически все партнеры ЭКА считают, что сегодня пришло время для стратегической переориентации приоритетов и программ ЭКА, а также ее рабочих связей с правительствами африканских стран и частным сектором, африканскими региональными и субрегиональными межправительственными организациями и другими организациями системы Организации

Объединенных Наций, особенно ПРООН, специализированными техническими учреждениями и Всемирным банком.

150. Как это отмечается в главе III, всего лишь за последние пять лет политико-экономическое положение и приоритеты в Африке резко изменились. ЭКА должна не только адаптироваться к этим новым изменениям в окружающих ее условиях, но и проявить большую настойчивость при реализации своих задач по содействию в скорейшем восстановлении стран-членов. В стремительно изменяющихся условиях развития стран Африки стоило бы внимательно пересмотреть первоначальный мандат ЭКА, направленный, главным образом, на проведение исследований и различных совещаний. Современные реалии Африки требуют оказания реальной помощи в области развития. Прошлый упор на проведение исследований, обзоров, совещаний и выработку региональных программ и стратегий внес свой вклад в разработку и принятие собственных региональных программ в Африке, в результате чего был подписан Абуджийский договор об образовании Африканского экономического сообщества. ЭКА должна сегодня более решительно перейти к этапу осуществления деятельности.

151. В настоящее время ЭКА сталкивается с серьезной проблемой, связанной с представлением о ней в системе Организации Объединенных Наций. На страновом уровне ЭКА воспринимается как стоящая вдали от процесса развития и меняющихся приоритетов ее стран-членов. Показательными примерами тех указанных в НПООНРА приоритетных областей, где ЭКА могла бы быть крайне полезной для правительств африканских стран, но где ее деятельность затеняют другие организации системы Организации Объединенных Наций, являются решение связанных с процессом развития Африки вопросов реформы макроэкономической политики, стратегий и программ привлечения инвестиций, снижения задолженности и управления ею, а также диверсификации экспорта и льготных экспортных схем.

152. Инспекторы считают, что если бы ЭКА со всей серьезностью подошла к осуществлению НПООНРА и соответствующим образом пересмотрела свои приоритеты по программе и перераспределила ресурсы для поддержки ее осуществления на страновом, региональном и субрегиональном уровнях, Новая программа была бы лучше известна и шире осуществлялась в министерствах африканских стран и отделениях организаций системы Организации Объединенных Наций в Африке. Однако основные приоритеты Новой программы все еще практически выпадают из нынешней сферы компетенции ЭКА, о чем свидетельствует Пересмотренный бюджет Секретариата по программам на двухгодичный период 1994—1995 годов (A/45/6/Rev.1).

153. Вышеуказанные замечания не оставляют никакого сомнения в том, что ЭКА нуждается в перестройке с учетом серьезных задач в области развития Африки, решать которые ей предстоит до конца нынешнего десятилетия и затем в следующем столетии. Новый, более упорядоченный мандат и организационная стратегия ЭКА должны, в частности, обеспечить ей возможность:

- i) активно участвовать на страновом уровне в оказании правительствам помощи в разработке и укреплении рамок макроэкономической политики и программ

реформы частного сектора, стратегии привлечения инвестиций, планов диверсификации сырьевых товаров и расширения экспорта и т. д. в рамках африканских региональных схем развития;

- ii) активно заниматься на страновом уровне обеспечением того, чтобы страновые стратегии и программы (например, исследования долгосрочных перспектив, совещания "за круглым столом", записки о национальной стратегии и директивные рамочные документы) международных организаций включали в себя или учитывали, по мере возможности, субрегиональные аспекты и приоритеты;
- iii) сосредоточить усилия на основных вопросах программ, выходящих за рамки уставных обязанностей других организаций системы Организации Объединенных Наций, таких, как экономическое сотрудничество и интеграция внутри Африканского региона; программа Десятилетия транспорта и связи в Африке; сбор, анализ и распространение статистических данных о развитии в Африке и периодический обзор и публикация сведений о национальных, субрегиональных и региональных тенденциях в области социально-экономического развития; стратегии, программы и учреждения в области науки и техники; участие женщин в развитии; технико-экономические обоснования инвестиционных проектов и деятельность по расширению торговли и содействию ей совместно с ЮНКТАД;
- iv) укрепить и, желательно, установить сотрудничество и взаимодополняющие связи с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, включая, в частности, Бреттон-вудские институты, а также изучить, совместно с другими заинтересованными сторонами, возможность создания совместного отдела или программы АфБР/ЭКА/МБРР/ЮНИДО по привлечению инвестиций и содействию им, что могло бы ускорить осуществление программ Десятилетия транспорта и связи и Десятилетия промышленного развития в Африке;
- v) рассредоточить не менее тридцати процентов персонала, передав его своим Центрам международного программирования и оперативной деятельности (ЦМПОД), и разместить эти центры в других местах, с тем чтобы они могли на регулярной основе оказывать техническую поддержку отдельным странам-членам и секретариатам различных субрегиональных экономических сообществ, а также более активно сотрудничать с отделениями организаций системы Организации Объединенных Наций на местах, имеющими субрегиональный характер, например, в Абиджане, Каире, Найроби и т. д.;
- vi) существенным образом расширить свои программы распространения информации и публикации для продажи, с целью обеспечения того, чтобы африканские государства и их население, а также международное сообщество постоянно были в курсе происходящих в Африке социально-экономических событий; при этом стоит учитывать, что общее представление об ЭКА значительно улучшится благодаря всестороннему распространению информации и публикаций,

отражающих творческий характер деятельности Комиссии и результаты, достигнутые ею, ее странами-членами и системой Организации Объединенных Наций в Африке.

154. Новые направления, указанные выше, потребуют в среднесрочном плане изменить кадровую структуру. В целом квалификация и профессиональный опыт сотрудников ЭКА должны несколько превышать средний уровень, существующий в африканских странах в министерствах, занимающихся планированием экономической деятельности. ЭКА нужно иметь меньше экономистов и исследователей широкого профиля и больше первоклассных оперативных специалистов, разбирающихся в различных областях, входящих в ее мандат, который в принципе может быть пересмотрен.

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)

155. В секретариате ЮНКТАД имеется координационный центр по НПООНРА, состоящий из одного сотрудника, который в организационном плане отвечает за осуществление Программы Организации Объединенных Наций для наименее развитых стран (НРС) — из 48 НРС 32 (67 процентов) находятся в Африке — и Программы Организации Объединенных Наций в области науки и техники, которая имеет особое отношение к Африке. По мнению ЮНКТАД, многие из приоритетов и рекомендаций Программы действий для наименее развитых стран, принятой на Парижской конференции по НРС в 1990 году, соответствуют приоритетам и рекомендациям НПООНРА. Доклады ЮНКТАД по НРС и ее деятельность в поддержку этих стран охватывают большинство африканских стран, в основном, НРС. Поскольку инспекторы считают, что программы ЮНКТАД образуют единое целое с программами Секретариата Организации Объединенных Наций, о чем, к примеру, свидетельствует среднесрочный план, происходит дублирование относящихся к НРС функций ЮНКТАД, с одной стороны, и УСКАН — с другой.

156. Вклад ЮНКТАД в осуществление НПООНРА и Программы действий для НРС можно кратко изложить следующим образом:

157. Торговля: Мероприятия в данной области охватывают разработку торговой политики, либерализацию торговли, содействие росту торговли, в частности путем поддержки сотрудничества между предприятиями и их ассоциациями. Существенная поддержка в рамках этой программы была оказана во время проведения Уругвайского раунда. ЮНКТАД планирует и дальше оказывать такую поддержку, помогая отдельным странам в оценке результатов Раунда и, что не менее важно, определять меры, которые должны быть приняты субрегиональными группировками для того, чтобы можно было воспользоваться преимуществами новых торговых условий.

158. Финансы: Помощь по линии ЮНКТАД направляется на содействие сотрудничеству в валютно-финансовой области, например, на поддержку клиринговых и платежных механизмов, а также усилий по созданию единых валютных союзов. Кроме того, ЮНКТАД помогает африканским странам в совершенствовании управления задолженностью и в поддержке сектора страхования. Оказывается помощь в области привлечения иностранных инвестиций

на цели развития, в частности финансовых средств, которые не приводят к увеличению задолженности.

159. Сырьевые товары: Работа ЮНКТАД в этой области затрагивает динамику развития различных сырьевых рынков, либерализацию систем сбыта продукции на экспорт и их воздействие на национальную экспортную политику, роль государства и предприятий в экспорте сырьевых товаров, а также последствия обмена сырьевыми товарами и других механизмов международной торговли. Ожидается, что эти инициативы помогут выработке политики субрегиональных группировок в отношении сырьевых товаров и облегчат проведение текущей работы на местах в области сырьевых товаров и устойчивого развития.

160. Транзитные перевозки, содействие торговле и коммуникации: Оказываемая по линии ЮНКТАД поддержка в последние годы значительно способствовала улучшению рыночных условий в этих секторах, что наиболее ярко проявилось в ходе недавних операций по оказанию помощи в борьбе с засухой в Южной Африке. Вся деятельность ЮНКТАД по техническому сотрудничеству имеет важные компоненты профессионально-технической подготовки и развития людских ресурсов. Эти программы стали все шире охватывать работников частного сектора, которые, в конечном счете, являются основным двигателем процесса развития.

Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению (ДПРУО)

161. Деятельность ДПРУО можно кратко изложить следующим образом:

162. Планирование в области развития: ДПРУО оказывает различную техническую помощь: от выработки стратегии и многолетних инвестиционных программ до планирования развития на местном уровне. Значение программ в этой области, а также в области административного управления процессом развития получило новое звучание в принятой в 1986 году Программе действий Организации Объединенных Наций по обеспечению экономического подъема и развития в Африке (ПДЭПРА—ООН), где, как и в НПООНРА, совершенствованию системы управления экономикой африканских стран уделено первостепенное внимание. Совсем недавно ДПРУО предпринял шаги по повышению эффективности предоставления и улучшению планирования консультативных услуг, а также укреплению потенциала отдельных учебных институтов в Африке, занимающихся вопросами макроэкономической политики и исследований. Цель заключалась в том, чтобы дать им возможность подготовить африканских экспертов, которые обладают навыками научно-исследовательской и аналитической работы, необходимыми для разработки страновой альтернативной политики. Ожидается, что эта тенденция продолжится в ближайшие десять лет и особое внимание здесь будет уделяться поддержке национального исполнения программ и проектов Организации Объединенных Наций. Другие мероприятия по этому направлению деятельности включают укрепление возможностей в области макроэкономического управления и разработки программ государственных инвестиций, создания системы управленческой информации и борьба с бедностью.

163. Государственное управление и финансы: Основное внимание здесь уделяется оказанию помощи правительствам в укреплении их административных и финансовых систем в области

развития в соответствии с их приоритетами развития. Эта цель соответствует новым задачам "правления", включая укрепление законодательной деятельности, восстановление гражданской администрации, совершенствование процесса выборов и последующих процедур, демократизацию процедур государственного управления и связей с частным сектором. Другие основные цели программы для Африки включают нововведения в области управления финансами и мобилизации поступлений, дерегулирование государственных полномочий в отношениях между правительством и частным сектором и более широкое использование современных технологий в системе государственного управления.

164. Более половины всех проектов программы государственного управления и финансов касаются Африканского региона. Особое значение имеют процессы выборов и последующие процедуры, например, в Малави и Мозамбике. Эта программа существенным образом связана с оказанием помощи и процессом восстановления в Руанде, в частности с созданием административного аппарата, необходимого для восстановления нормальных условий и стабильности социально-экономического управления страной. Еще одним важным мероприятием, недавно организованным в поддержку стран Африки, явился созыв Панафриканской конференции по вопросам гражданской службы на уровне министров, которая проходила в Танжере (Марокко) в июне 1994 года. ДПРУО мог бы содействовать, совместно с Программой Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности, разработке соответствующего национального законодательства и других инструментов для предупреждения преступности и борьбы с нею, как это изложено в главе II.

165. Сектор полезных ископаемых: ДПРУО оказывает африканским странам помощь в обеспечении основного источника экспортных поступлений — в добыче полезных ископаемых. Посредством консультативных и технических услуг Департамент помогает странам вести разведку геологических месторождений, которые впоследствии могут быть разработаны и освоены частным сектором. В настоящее время Департамент совместно со странами разрабатывает правовые и налоговые системы для улучшения инвестиционного климата и обеспечения соблюдения международных стандартов. В рамках программ углубленной подготовки готовятся местные специалисты. При этом для разработки в странах крупных проектов добычи полезных ископаемых привлекаются иностранные компании, что способствует дополнительным экспортным поступлениям и стимулирует передачу технологии.

166. Сектор энергетики: ДПРУО оказывает помощь энергетическому сектору африканских стран в разработке генеральных планов развития энергетики и планировании систем энергоснабжения, в создании и укреплении департаментов энергетики и национальных нефтяных компаний, в добыче нефти и привлечении инвестиций, подготовке проектов производства гидро- и геотермальной энергии, популяризации технологии производства солнечной и ветровой энергии и в совершенствовании системы сохранения энергии и ее рационального использования. На региональном уровне ДПРУО оказывает содействие региональной интеграции в области энергетики посредством объединения национальных сетей электропередач и развития инфраструктуры нефте- и газопроводов с целью расширения региональной торговли. Департамент принимает участие в осуществлении Африканской энергетической программы Африканского банка развития и недавно завершил подготовку исследования, анализирующего преимущества и недостатки энергетических институтов в

Африке. Основные недостатки в работе министерств и ведомств, занимающихся вопросами энергетики, объясняются, главным образом, внешними условиями, которые характеризуются субсидированием цен на энергоресурсы, некоммерческой направленностью сектора снабжения и распределения энергии, огромным разрывом в заработной плате в государственном и частном секторах и отсутствием политической стабильности. В настоящее время Департамент совместно с АфБР и ЭКА разрабатывает возможность создания регионального института энергетики.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)

167. На национальном уровне ЮНЕП уделяет первоочередное внимание оказанию африканским странам помощи в укреплении проводимой ими экологической политики, законодательства в области окружающей среды и соответствующих учреждений; осуществлению новых национальных стратегий и планов в области устойчивого развития; включению в процесс планирования и принятия решений оценок воздействия на экономику, окружающую среду и равенство; и осуществлению программ усиления потенциала в государственном и частном секторах, включая активизацию участия и деятельности местных общин и НПО. Новые записки о национальной стратегии дают в этом отношении возможность установления тесного межучрежденческого сотрудничества.

168. На субрегиональном уровне ЮНЕП широко использует опыт и программы межправительственных организаций в области окружающей среды и развивает их, особенно что касается рационального использования общих природных ресурсов, борьбы с трансграничным загрязнением и опустыниванием и создания потенциала и сетей мониторинга окружающей среды, обмена информацией и подготовки специалистов. Были созданы специальные программы поддержки в дополнение усилий крупных африканских межправительственных организаций, таких, как Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК), Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС), Межправительственный орган по вопросам засухи и развития (МОВЗР), Постоянный межгосударственный комитет по борьбе с засухой в Сахеле (СИЛСС), Организация зоны преференциальной торговли (ЗПТ). ЮНЕП совместно с рядом учреждений системы Организации Объединенных Наций поддерживает осуществление экологических программ вышеуказанных организаций.

169. Программа ЮНЕП для Африки, поддерживаемая также рядом учреждений Организации Объединенных Наций, имеет целью:

- a) оказание технической помощи и консультативных услуг по всем основным аспектам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;
- b) мобилизацию финансовых и технологических ресурсов для разрешения или предупреждения экологических проблем на национальном и региональном уровнях;

с) рост числа программ усиления потенциала и оказания поддержки, в частности в области мониторинга окружающей среды, оценки воздействия, обмена информацией, а также информирования, участия, образования и профессиональной подготовки населения.

170. На региональном уровне ЮНЕП уделяет основное внимание осуществлению приоритетных видов деятельности, указанных в Общей платформе африканских стран по вопросам окружающей среды и развития и намеченных в новой политике и программе АМСЕН, в области координации и сотрудничества между региональными и субрегиональными программами в области окружающей среды, осуществляемыми основными учреждениями системы Организации Объединенных Наций и вне ее; а также создания и расширения африканских сетей специализированных центров и учебных курсов по всем аспектам управления окружающей средой в целях устойчивого развития.

171. ЮНЕП продолжает помогать правительствам африканских стран в реализации основных глобальных конвенций в области окружающей среды (например, по водно-болотистым угодьям, международной торговле видами животных и растений, находящимися под угрозой исчезновения, разрушению озонового слоя, изменению климата, биологическому разнообразию и т.д.), а также их собственных региональных конвенций (например, Африканской конвенции 1968 года об охране природы и природных ресурсов; заключенной в 1991 году в Бомako Конвенции, запрещающей ввоз опасных отходов в Африку) и планов действий, например, в области охраны и освоения морской и прибрежной среды в Восточной Африке и в регионах Западной и Центральной Африки, борьбы с опустыниванием на Африканском континенте (см. приложение к новой конвенции по опустыниванию), особенно, в Сахеле и районе Калахари — Намиб; и рационального использования общих водных ресурсов реки Нигер в Западной Африке и реки Замбези в Южной Африке.

172. Были значительно расширены региональные сети по поддержке устойчивого развития. Например, в рамках программы АМСЕН ЮНЕП помогла создать — и продолжает оказывать им поддержку — восемь региональных сетей технического сотрудничества в Африке: по водным ресурсам (ВАТНЕТ), просвещению и профессиональной подготовке в области окружающей среды (ЕТНЕТ), почвам и удобрениям (СОФЕРНЕТ), климатологии (КЛИМНЕТ), науке и технике (САТНЕТ), генетическим ресурсам и биоразнообразию (БИДНЕТ) и мониторингу окружающей среды (ЕМНЕТ).

Краткие выводы

173. Из вышеприведенного обзора вполне ясно следует, что, хотя сложно определить воздействие на местах работы по поддержке НПООНРА некоторых подразделений Секретариата, другие подразделения играют весомую роль, особенно МУЦГ, ЮНКТАД, ДПРОУ и ЮНЕП. Из трех подразделений, занимающихся осуществлением НПООНРА, МУЦГ, которой выделяются 15 процентов ресурсов Программы 45, пока располагает наибольшим потенциалом в плане эффективности расходов, особенно в свете Инициативы Генерального секретаря для Африки, которая предполагает сплочение всей системы Организации Объединенных Наций вокруг конкретных приоритетов НПООНРА в контексте Общесистемного плана действий по обеспечению экономического подъема и развития в Африке. МУЦГ расположена в ЭКА,

которая отвечает за координацию деятельности системы Организации Объединенных Наций на региональном уровне и непосредственно поддерживает рабочие связи с правительствами африканских государств, субрегиональными и региональными организациями. Поэтому, если надлежащим образом укрепить механизм МУЦГ, он может оказать неоценимую помощь системе Организации Объединенных Наций в выработке коллективных и упорядоченных подходов к оказанию поддержки государствам и гражданскому обществу Африки.

174. УСКАН и ГВЭПА убеждены в том, что они играют важную роль в выработке международного общественного мнения в поддержку Африки. Однако инспекторы считают, что следует пересмотреть функции, возложенные на эти два подразделения, с целью обеспечения того, чтобы ответственность за оказание содействия НПООНРА и ее осуществление была возложена на всю систему Организации Объединенных Наций, особенно на конкретном местном уровне. Инспекторы полагают, что наиболее подходящим для достижения этой цели механизмом является МУЦГ. Следует также укрепить информационный компонент НПООНРА на местах с целью оказания прямой поддержки африканским странам и страновым группам системы Организации Объединенных Наций. К этому необходимо подключить информационные центры ДООИ в Африке и местные средства информации, соответствующим образом перераспределив средства, выделяемые в настоящее время ГВЭПА/ДООИ.

175. Представляется, что новые направления деятельности, предлагаемые в Программе 45, соответствуют акценту на оперативную деятельность в Специальной инициативе Генерального секретаря для Африки, а также усилиям МУЦГ по осуществлению положений Общесистемного плана действий в конкретных программах и проектах. Поэтому ресурсы Программы 45 следует использовать для разработки, в поддержку осуществления НПООНРА, оперативных мероприятий на местах, особенно по мобилизации средств в рамках системы Организации Объединенных Наций и вне ее. Инспекторы с обеспокоенностью отмечают, что большая часть этих ресурсов сегодня используется для финансирования созданных в Центральном учреждении должностей, не связанных с деятельностью системы Организации Объединенных Наций на местах, в то время как эти средства могли бы более рационально использоваться членами МУЦГ, например для привлечения значительно большего объема ресурсов для осуществления оперативной деятельности в регионе. До настоящего времени Африка не пользуется преимуществами, указанными в Программе 45, в связи с серьезными недоработками в первоначальном варианте программы и ее организационных механизмах, основными же бенефициарами программы, по-видимому, являются те, кто занимается ее реализацией.

176. В Центральном учреждении можно было бы создать небольшой, возможно даже состоящий из одного человека, механизм связи по НПООНРА, и его можно было бы в организационном плане увязать с МУЦГ, чтобы подчеркнуть ее общесистемные охват и пользу, или с ПРООН, которая является сопредседателем Руководящего комитета при Генеральном секретаре, отвечающего за координацию деятельности системы Организации Объединенных Наций по реализации Специальной инициативы для Африки, либо с Канцелярией Генерального секретаря в его качестве Председателя АКК. Чтобы закончить этап совещаний, выступлений, семинаров и т.д. и приступить к этапу конкретного осуществления

НПООНРА, необходимо переосмыслить Программу 45 и перенацелить ее на деятельность на местах.

177. Прошлый вклад ЭКА в развитие африканских стран заслуживает высокой оценки в области усиления институционального потенциала и разработки региональных стратегий и программ; однако очень широкие рамки ее программы потребуют существенной реорганизации в свете новых насущных проблем африканских государств-членов и изменяющейся роли других партнеров, в первую очередь специализированных и многосторонних финансовых учреждений.

178. Инспекторы отмечают, что некоторые программы и подпрограммы ЭКА более или менее соответствуют аналогичным программам ЮНКТАД (торговля, экономическое сотрудничество между развивающимися странами, наука и техника); ДПРУО (государственное управление и финансы, природные ресурсы, энергетика); ЮНЕП (окружающая среда и развитие); ЮНИДО (промышленное развитие); ФАО (сельское хозяйство и развитие сельских районов). Крайне важно тщательнее рационализировать распределение функций и ресурсов между этими подразделениями и организациями в их деятельности по поддержке осуществления НПООНРА.

С. Другие организации системы Организации Объединенных Наций

179. Гуманитарные организации системы Организации Объединенных Наций последние лет пять несут на себе все бремя кризиса в Африке. ДГВ, УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП и другие соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций до крайних пределов используют свои возможности, проводя крупные гуманитарные операции в Анголе, Либерии, Руанде, Сомали, Судане и в других странах региона. Только МПП в 1994 году оказала этому региону чрезвычайную помощь в размере почти 1 млрд. долл. США. Расходы ЮНИСЕФ возросли с 170 млн. долл. США в 1987 году до 304 млн. долл. США в 1994 году, и не только по гуманитарным операциям, но и по программам развития. В целом в 1994 году на цели гуманитарных и миротворческих операций в Африке было выделено почти в четыре раза больше средств, чем на деятельность в области развития. Основной причиной столь аномального распределения ресурсов явились гражданские войны в регионе. Происходящие здесь в настоящее время позитивные изменения, о которых свидетельствует, в частности, постепенное урегулирование конфликтов, позволят гуманитарным организациям сотрудничать с правительствами африканских стран и другими организациями системы Организации Объединенных Наций в создании условий для оказания гуманитарной помощи в целях реконструкции и развития.

180. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в настоящее время поддерживает осуществление в регионе свыше 2500 проектов различного масштаба общей стоимостью порядка 1,5 млрд. долл. США, что приблизительно соответствует — по текущему курсу доллара США — совокупному объему ресурсов ПРООН, выделенных региону за последние пять лет. Однако реальная польза сотрудничества ПРООН со странами региона выходит за рамки выплат и разработки портфелей проектной документации и включает консультирование по вопросам политики в области развития, координацию многосторонней

помощи, многочисленные вспомогательные услуги, оказываемые сетью страновых отделений ПРООН, которые расположены по всему региону, и, что, возможно, наиболее важно, восприятие ПРООН (а также других организаций системы Организации Объединенных Наций) африканскими странами в качестве надежного нейтрального и заслуживающего доверия партнера по развитию.

181. За последние несколько лет ПРООН изменила основные акценты своей стратегии сотрудничества в целях развития, что уже сейчас оказало благотворное влияние на качество операций, проводимых системой Организации Объединенных Наций в Африке. Например, все больший упор стал делаться на устойчивое развитие человека, усиление институционального потенциала, национальное исполнение проектов, борьбу с нищетой и т. д. Наряду с этим разрабатываются и постепенно совершенствуются новые средства программирования и координации, такие, как программный подход, национальные долгосрочные перспективные планы и записки о национальной стратегии. Однако уделение ПРООН такого огромного внимания страновому уровню не позволило ей в полной мере внести свой вклад в укрепление межстранового сотрудничества в решении общих проблем развития эффективным с точки зрения затрат способом. Таким образом, ресурсы, выделенные на межстрановую программу для Африки (1992—1996 годы) составили лишь 169 млн. долл. США, сократившись более чем на 40 млн. долл. США по сравнению с третьим циклом межстрановой программы.

182. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): В течение нескольких лет ЮНЕСКО пытается наиболее эффективным образом решить стоящие перед Африкой задачи в области развития в рамках своих обычных программ. К числу этих задач относятся, например, наука в интересах прогресса и окружающей среды, сохранение культурного наследия, свободный поток информации и развитие коммуникации, пропаганда ненасилия, права человека и демократия, содействие культурному плюрализму и межкультурному диалогу.

183. Миростроительство становится в Африке одним из основных видов деятельности ЮНЕСКО в контексте ее программы "Культура мира", которая была официально принята в феврале 1994 года. Эта программа нацелена на разработку национальных программ по установлению мира в странах, выходящих из конфликтных ситуаций, а также в странах, где могут вспыхнуть внутренние конфликты. В рамках этой программы ЮНЕСКО успешно способствовала примирению противоборствующих политических группировок в Конго в декабре 1994 года, а также созданию в декабре того же года "Дома мира" в Бурунди с целью укрепления хрупкого мирного процесса в стране. Аналогичная инициатива была предпринята в Мозамбике и Сомали. Эта новая программа является весьма успешной инициативой, заслуживающей щедрой постоянной поддержки со стороны международного сообщества, государственных и частных организаций.

184. В феврале 1995 года ЮНЕСКО созвала в своей штаб-квартире в Париже Международное совещание по проблемам Африки. Его основная цель состояла в том, чтобы предоставить африканским странам накануне проведения Копенгагенской всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития возможность всесторонне изучить вопросы и приоритеты в области развития в свете новых задач, стоящих перед всем миром. Такой обзор должен был проводиться с учетом уроков прошлого, требований текущего момента,

потребностей будущего и реалий современной международной ситуации. Участникам было предложено "определить условия политики самостоятельного развития, обеспечивающей социально-экономический, политический и культурный прогресс сегодняшнего поколения и жизнь будущих поколений в достоинстве, мире, демократии и справедливости". Другие инициативы ЮНЕСКО, специально предназначенные для Африки, включают, например, мероприятия по программе "Приоритет: Африка" или деятельность в рамках Всемирного десятилетия развития культуры.

185. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) осуществляет свою деятельность в Африке более активно, чем в каком-либо другом регионе, либо через свои региональные бюро в Браззавиле, Конго и Александрии (Египет), либо в рамках программ штаб-квартиры, таких как Всемирная программа по СПИДу (ВПС), преобразованная в совместно финансируемую и осуществляемую Программу ООН по ВИЧ/СПИДу (с участием ВОЗ, ПРООН, Всемирного Банка, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ЮНЕСКО), Расширенная программа иммунизации (РПИ), Специальная программа по исследованиям и подготовке кадров в области тропических болезней (ТДР) или Программа расширенного сотрудничества со странами и народами, испытывающими крайнюю нужду (ИВС). Программа ИВС, созданная в 1989 году, оказывает широкую поддержку странам в разработке и осуществлении национальной политики в области здравоохранения, обеспечивающей социальное равенство и открывающей доступ к базовым службам здравоохранения для всех. Эта программа оказывает также странам, которые испытывают в этом наибольшие потребности, помощь в мобилизации, координации и рациональном использовании внутренних и внешних ресурсов. Из 26 стран, где осуществляется ИВС, 11 расположены в Африке.

186. Среди некоторых конкретных достижений ВОЗ в Африке можно, например, отметить кампании по иммунизации детей, проводимые совместно с ЮНИСЕФ с целью предотвращения с помощью вакцинации таких детских заболеваний, как дифтерия, корь и полиомиелит. Благодаря этой программе, которая осуществляется уже на протяжении почти 20 лет, охват детей иммунизацией в Африке возрос с 5 процентов в середине 70-х годов до почти 80 процентов в настоящее время. Это, возможно, одно из крупнейших достижений в области развития в Африке за последние два десятилетия. Программа борьбы с онхоцеркозом (ПБО), осуществляемая в Западной Африке в течение 20 лет при содействии ФПС, ПРООН и Всемирного банка, позволила побороть онхоцеркоз в 11 подверженных этому заболеванию странах региона, что позволило вернуть миллионы крестьян к производительной жизни, улучшить в странах положение в области здоровья населения и увеличить объем национального производства. Эти достижения почти неизвестны, однако весьма ощутимы для региона в целом.

187. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) в последние два десятилетия внесла существенный вклад в развитие африканских стран в рамках своих основных программ в области продовольственной и сельскохозяйственной политики, рыболовства, лесного хозяйства, развития сельских районов и проведения реформ. С 1994 года ФАО предпринимает шаги к усилению своего присутствия на местах в Африке путем децентрализации персонала и полномочий штаб-квартиры в Риме в области разработки программ и управления ими. Недавно эта организация приняла ряд инициатив, имеющих особое отношение к Африке, таких как специальная программа увеличения производства

продовольствия в испытывающих дефицит продуктов питания странах с низким уровнем дохода и специальная программа создания Системы оперативного предупреждения в случае возникновения трансграничных эпидемий заболеваний животных и растений.

188. Другие вопросы развития, которым ФАО уделяет приоритетное внимание в Африке, включают, например, укрепление продовольственной безопасности, рациональное управление окружающей средой и рациональное использование ресурсов в интересах устойчивого развития, улучшение рациона питания, поддержка перестройки и реформы политики в области макроэкономического и секторального развития, развитие сельских районов и упрочение экономического и технического сотрудничества между африканскими странами. Однако из-за общих тенденций в системе Организации Объединенных Наций в последнее время резко сократился объем осуществляемых ФАО на местах операций, которые финансируются в регионе за счет внебюджетных источников. В то же время ресурсы, выделяемые странам Африки по линии текущей Программы технического сотрудничества ФАО (ПТС), возросли с 66 млн. долл. США в 1990 году до примерно 73 млн. долл. США в 1994 году (по текущему курсу доллара США).

189. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) несет основную ответственность за поддержку осуществления второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по промышленному развитию Африки: 1993—2002 годы (ДПРА II), которое было провозглашено Генеральной ассамблеей в ее резолюции 47/177 от 22 декабря 1992 года. Стратегия оказания ЮНИДО поддержки африканским странам в контексте Десятилетия и НПООНРА главным образом строится на состоящей из десяти пунктов Программы, принятой в 1993 году на одиннадцатой Конференции министров промышленности африканских стран и одобренной Генеральной конференцией ЮНИДО.

190. Состоящая из десяти пунктов Программа нацелена, в частности, на оказание африканским странам помощи в разработке надлежащей промышленной стратегии поддержки перехода к рыночной экономике и в выработке политики развития частного сектора. Другими компонентами Программы являются оказание поддержки в расширении регионального промышленного сотрудничества и интеграции, укрепление организационных возможностей, активизация деятельности по привлечению инвестиций и распространение технологической и промышленной информации среди стран региона. Основным средством реализации Программы являются страновые стратегии поддержки, специально разработанные с учетом потребностей и условий каждой конкретной страны. Страновая стратегия предусматривает субрегиональное промышленное сотрудничество и интеграцию, что признается ЮНИДО в качестве основного приоритета деятельности в области развития, способствующего расширению внутренних рынков и промышленной базы региона. Дополнительная поддержка Африканского региона предусматривается Программой действий ЮНИДО в области промышленности для НРС. В рамках этой программы организация делает упор на восстановлении и модернизации существующих отраслей промышленности, особенно агропромышленных предприятий, привлечении инвестиций, развитии людских ресурсов и переподготовке специалистов, а также предоставлении консультативных услуг в области промышленности. Программа для НРС предназначена как для государственного, так и для частного сектора, особенно для малых и средних предприятий.

191. Международная организация труда (МОТ) с 1990 года усиливает в Африке свое присутствие на местах и перестраивает механизмы сотрудничества в целях развития, которые сегодня состоят из одного Регионального бюро в Абиджане, 11 субрегиональных или районных отделений и 5 многоотраслевых консультативных групп в Центральной и Западной Африке, Восточной Африке, Северной Африке, Северо-западной Африке и Южной Африке. За последние пять лет изменились также приоритеты МОТ в отношении данного региона, что явилось отражением обеспокоенности по поводу социального воздействия программ структурной перестройки, пагубно повлиявших на области компетенции МОТ, и стремления оказать помощь процессу демократизации в регионе. Организация приняла подход "активного партнерства" со своими трехсторонними членами в регионе — правительствами, работодателями и трудящимися, — которые, как ожидается, должны совместно осуществлять региональные программы МОТ. К ним относятся создание новых рабочих мест и борьба с нищетой, информация по вопросам труда для выработки политики в области занятости, совершенствование систем профессиональной подготовки для удовлетворения потребностей в рабочих местах, развитие малых предприятий и неформального сектора, защита интересов трудящихся, реформа системы социальной защиты, содействие демократии, равенство возможностей и равное обращение в отношении женщин и уязвимых групп населения.

192. Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) в ответ на кризис в Африке сместила акценты в своей стратегии технического сотрудничества в регионе в сторону практических мероприятий, ориентированных на конечного пользователя. Эта новая стратегия, в основе которой лежит разработанная Агентством концепция "типового проекта", нацелена на обеспечение более практического воздействия от применения ядерных технологий при осуществлении проектов социально-экономического развития региона, особенно в области производства продовольствия, здравоохранения и гидрологии. Ожидается, что такой новый упор в деятельности поможет дополнить традиционно оказываемую Агентством помощь в области подготовки кадров и оказания консультативных услуг по вопросам ядерной науки и технологии. Соглашение МАГАТЭ о региональном сотрудничестве для Африки (АФРА) является частью межрегиональной сети трех региональных соглашений, которые Агентство использует в случае проектов, предназначенных для осуществления в странах собственными силами, по применению достижений ядерной науки и технологии в таких областях, как промышленность, здравоохранение, гидрология и сельское хозяйство. В рамках этой межрегиональной сети основное внимание уделяется передаче технологии из наиболее развитых развивающихся стран в три региона наименее развитых стран в духе ТСРС. Недавно Агентство приняло меры для улучшения управления этой системой, обеспечивающей странам Африки потенциальные преимущества, путем поддержки активной деятельности по повышению качества программ.

193. Ограниченные рамки настоящего доклада не позволяют дать всеобъемлющий обзор полезной работы, проводимой другими организациями системы Организации Объединенных Наций в поддержку африканских стран в их соответствующих областях компетенции, например, ЮНФПА, ИКАО, ИМО, МСЭ, ВПС, ВОПС и ВМО. Вышеизложенный материал служит доказательством того, что система Организации Объединенных Наций в целом действительно уделяет приоритетное внимание Африканскому региону и совершенствует свою стратегию и средства для оказания ему более эффективной помощи. Поскольку эта тенденция возникла во время проведения в Африке общесистемных крупномасштабных чрезвычайных

операций в середине 80-х годов, нельзя сказать, что она связана с НПООНРА как таковой. Сделанные инспекторами выводы не оставляют никакого сомнения относительно того, что, если не считать Межучрежденческой целевой группы по вопросу о развитии в Африке, Новая программа до настоящего времени мало в практическом отношении повлияла на индивидуальные и совместные программы организаций, на разработку программ новых мероприятий или на уровень и характер потоков ресурсов в Африку. Возможно, в связи с неэффективным применением изначальных программных ресурсов, выделенных на НПООНРА, эта программа не привлекла внимания как общесистемная инициатива, направленная на более активное изыскание внебюджетных источников финансирования. Несмотря на это, АКК в настоящее время предпринимает шаги в этом направлении благодаря Специальной инициативе для Африки.

D. Кризис ресурсов

194. НПООНРА призывает к выделению дополнительных ресурсов, однако в действительности происходит обратное в отношении не связанных с оказанием чрезвычайной помощи мероприятий системы Организации Объединенных Наций, за исключением МББР. Со времени принятия Новой программы в 1991 году произошло сокращение расходов системы Организации Объединенных Наций на цели сотрудничества в области развития в Африке: с около 900 млн. долл. США в 1991 году до примерно 800 млн. долл. США в 1994 году. В этот же период расходы на операции по поддержанию мира и гуманитарные операции, финансируемые Департаментом операций по поддержанию мира (ДОПМ), УВКБ и МПП, возросли с 1,3 млрд. долл. США в 1991 году до 3,1 млрд. долл. США в 1994 году, почти в четыре раза превысив общую сумму, запланированную на тот же год организациям системы Организации Объединенных Наций, занимающимся вопросами развития. Так, гражданские войны в ряде стран и их гуманитарные последствия вынудили использовать те внебюджетные средства, которые можно было бы пустить на цели развития большинства стран. Весь регион в целом страдает от военных конфликтов, происходящих в ряде стран. Такое положение оправдывает срочное усиление региональных, субрегиональных и национальных механизмов превентивной дипломатии, разрешения конфликтов и миростроительства, как это рекомендуется в различных частях настоящего доклада.

195. Однако сокращение внебюджетных средств системы Организации Объединенных Наций на цели развития в Африке объясняются не только расширением операций по поддержанию мира и гуманитарной деятельности в этом регионе. В целом уменьшается объем ОПР по линии многосторонней системы Организации Объединенных Наций (исключая многосторонние финансовые учреждения). ПРООН была вынуждена сократить на 30 процентов свои программные ресурсы на текущий пятый цикл. В результате краха системы международных отношений эпохи "холодной войны" появилось много новых государств, претендующих на оказание им материальной помощи в области развития, в то время как многие страны-доноры сокращают бюджетную помощь на цели развития вследствие роста внутренних государственных расходов. Поэтому общий объем ОПР для Африки в целом сократился примерно с 25 млрд. долл. США в 1990 году до 21,5 млрд. долл. США в 1993 году и еще больше уменьшился в 1994 году.

196. Кроме того, новая политика национального исполнения, которая была принята ПРООН и которую ОИГ полностью поддерживает, способствовала снижению уровня внебюджетного финансирования организаций, осуществляющих глобальные проекты и проекты в Африке, в частности. Сокращение с 1991 года внебюджетного финансирования имело трагические последствия для некоторых традиционных учреждений — исполнителей ПРООН, таких как ФАО, ИКАО, ДПРОУ или региональные комиссии.

197. Вышеизложенное положение с ресурсами, пожалуй, предвещает плохое будущее для сотрудничества организаций в области развития с развивающимися странами в целом. Парадокс состоит в том, что, хотя система Организации Объединенных Наций уделяет Африке приоритетное внимание и от нее требуют сделать для этого региона еще больше, имеющиеся у нее средства для исполнения проектов в этой области сокращаются, частично в связи с необходимостью оказания неотложной гуманитарной помощи небольшому числу стран, что отвлекает внимание сообщества доноров от важных приоритетов социально-экономического развития значительного большинства стран этого региона. Если в ближайшие пять лет структура потоков ресурсов в регион сохранится, это, несомненно, подорвет перспективы осуществления приоритетов НПРООНРА правительствами африканских государств при технической поддержке организаций системы Организации Объединенных Наций, а НПРООНРА ожидает та же участь, что и ПДЭПРА—ООН.

198. Вероятнее всего, операции по поддержанию мира и гуманитарные операции в Африке в среднесрочном плане постепенно будут сведены на нет в результате поэтапного урегулирования наиболее разрушительных конфликтов в регионе, успешного, в ряде случаев, проведения демократических реформ и постоянного укрепления региональных и субрегиональных механизмов предотвращения конфликтов и их урегулирования. Однако, даже если сценарий будет развиваться в этом направлении, это не будет автоматически означать, что тот же объем ресурсов, какой сегодня выделяется на цели поддержания мира и проведения гуманитарных операций, будет выделен на компонент развития системы Организации Объединенных Наций, учитывая, в частности, нынешние глобальные тенденции и жесткую конкуренцию за выделяемые по линии ОПР ресурсы, а также возможное смещение акцентов в стратегии сообщества доноров в области сотрудничества в целях развития с поддержки системы Организации Объединенных Наций на установление прямого партнерства со странами-бенефициарами. Показательным примером такой тенденции служит разработанная ПРООН политика национального исполнения, которая, в случае ее принятия всеми членами КСР, может иметь непредсказуемые последствия для всех организаций в области развития системы Организации Объединенных Наций, включая ПРООН.

199. В связи с этим организациям следует разработать новые творческие подходы к участию в развитии Африки на основе оптимальных методов оперативной деятельности, более упорядоченных консультаций в области политики, увеличения объема национального исполнения, расширения системного институционального сотрудничества между самими организациями, многосторонними финансовыми учреждениями и двусторонними партнерами конкретно на местах, а также усиления мобилизации внутренних ресурсов и более широкого их использования в целях развития, включая, в частности, упрочение партнерских связей с частным сектором. Некоторые из этих новых направлений деятельности более подробно рассматриваются в следующей главе.

VI. К НОВЫМ ФОРМАМ УЧАСТИЯ

A. Критический ретроспективный обзор

200. Безрадостная общая перспектива в области ресурсов для целей технического сотрудничества ни в коей мере не является единственным обоснованием необходимости разработки новых подходов к решению проблем, связанных с процессом развития в Африке и других регионах. За последнее десятилетие политика и практика как многостороннего, так и двустороннего технического сотрудничества неоднократно подвергались критике, причем в силу самых различных причин. Упоминались, в частности, чрезмерная опора на иностранных экспертов, высокая стоимость осуществления, склонность к зависимости проектов от поставок и их излишняя раздробленность, трудности в вопросах координации и управления для правительств принимающих стран, неудачи отдельных проектов, направленных на создание и использование местных учреждений и развитие человеческого потенциала и т. д.

201. Эти недостатки — применительно к конкретному африканскому контексту — подробно изложены в публикации 1993 года, озаглавленной "Новый подход к техническому сотрудничеству: реформы в деле создания потенциала в Африке", подготовленной Региональным бюро ПРООН для Африки и фирмой Development Alternatives, Inc. Подводя итог своей оценке хода осуществления технического сотрудничества в Африке за последние десятилетия, авторы делают следующий вывод:

"Практически все страны выражают мнение, что техническое сотрудничество осуществляется без учета наличия подготовленных национальных людских ресурсов. Здесь что-то не так: несмотря на прилагаемые усилия и успехи в подготовке национальных специалистов, опора на использование иностранного персонала не уменьшается. Что еще хуже, среди квалифицированных местных специалистов растет безработица. Техническое сотрудничество оправдывалось нехваткой национальных людских ресурсов; предполагалось, что оно приведет к опоре на собственные силы. Однако даже сегодня — спустя десятилетия независимого существования стран и приложения согласованных усилий в области профессиональной подготовки, техническое сотрудничество все еще сохраняется" (стр. 5—6 англ. текста).

202. Другой автор, сокрушаясь по поводу неспособности международного сотрудничества в целях развития использовать имеющиеся национальные квалифицированные кадры и учреждения, выдвигает следующее, основанное на опыте, правило:

"Если какой-либо проект финансируется иностранцами, то, как правило, он впоследствии будет и разрабатываться и осуществляться иностранцами с использованием опять же иностранного оборудования, закупленного на внешних рынках"^{3/}.

203. Несмотря на приведенную выше критику, содержащую долю истины, инспекторы не могут согласиться с утверждением о том, что сотрудничество в целях развития, которое система Организации Объединенных Наций осуществляет с африканскими странами, потерпело

полный провал. В нем, безусловно, были недостатки, но были и достижения, особенно в развитии людских ресурсов и создании многочисленных учреждений на национальном и межстрановом уровнях. Неудачи можно отнести главным образом на счет двух основных факторов. Первый из них — это перманентный экономический кризис и политическая обстановка, которые в многих странах создали условия, сдерживающие не только внешнее партнерство в интересах развития с регионом, но также и внутренние инициативы в области развития. Вторым фактором является слишком медленное приспособление стратегий и механизмов развития, применяемых системой Организации Объединенных Наций, к быстро изменяющемуся характеру международного сотрудничества в целях развития и участвующих в нем сил. Критика, в том числе и со стороны ОИГ^{4/}, обычно касалась качества исполнения, стоимости и форм осуществления технического сотрудничества, а отнюдь не его истинной обоснованности.

204. Происходящая сейчас в двух направлениях позитивная эволюция может привести к значительному улучшению отношений партнерства в целях развития с Африкой. Как отмечалось в главе III, многие страны находятся в настоящее время в состоянии перехода к новым политическим и макроэкономическим режимам, что обещает создать атмосферу, способную стимулировать социально-экономическое развитие, включая разумное и оптимальное использование поступающих внешних ресурсов. В то же время система Организации Объединенных Наций также находится в состоянии перехода к новой системе ценностей в области сотрудничества в целях развития, о чем свидетельствует перенос центра внимания на поддержку норм, институтов и процессов разумного правления (демократия, миростроительство, права человека, избирательные системы и т. д.), развитие частного сектора и содействие инвестициям, национальное исполнение проектов и создание национального потенциала, а также постепенное сокращение числа иностранных экспертов, программный подход, консультирование по актуальным вопросам политики, особенно по реформированию государственного сектора, и т. д. Эти новые тенденции совпадают с приоритетными задачами НПООНРА (Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития Африке), а также с задачами многих отдельных африканских стран (см. главу III). Усиливающееся сближение приоритетов, политики и подходов, нуждается в значительном подкреплении, как предлагается ниже в настоящей главе.

В. Стоимость технического сотрудничества

205. Наиболее часто критика сосредоточена на высокой стоимости применяемых форм сотрудничества. ОИГ обратила внимание на эту проблему еще в 1978 году в своем докладе, озаглавленном "Роль экспертов в сотрудничестве в целях развития" (JU/REP/78/3), в котором настоятельно предлагалось коренным образом изменить политику в направлении передачи

^{4/} Последние доклады ОИГ, посвященные этому вопросу:

- 1) Сотрудничество Организации Объединенных Наций с многосторонними финансовыми учреждениями (JU/REP/92/1).
- 2) Децентрализация организаций в рамках системы Организации Объединенных Наций (JU/REP/92/6).
- 3) Поддержка, оказываемая системой Организации Объединенных Наций, в области науки и техники в Африке (JU/REP/94/1).

правительствам руководства проектами и их осуществления (национальное исполнение), а также других новаторских и менее дорогих методов реализации проектов. В вышеупомянутой совместной публикации Регионального бюро ПРООН для Африки и фирмы Development Alternatives, Inc. приводится следующий пример, иллюстрирующий подобное положение:

"Например, на мероприятия технического сотрудничества в Танзании в 1988 году было израсходовано порядка 300 млн. долл. США, из которых 200 млн. пошло на заработную плату, суточные, квартирные пособия, стоимость авиабилетов и другие прямые расходы на приблизительно 1000 международных экспертов, составлявших основу технической помощи. В то же время общая сумма заработной платы всех государственных служащих Танзании за тот же год равнялась 100 млн. долл. США. Ситуация в Танзании отнюдь не является редкостью. Настало время по-новому взглянуть на цели содействия и технической помощи в рамках системы Организации Объединенных Наций" (стр. 14 англ. текста).

206. Помимо расходов на экспертов, составляющих, как правило, от 50 до 80 процентов стоимости проекта, самостоятельные отделения организаций на местах, автотранспорт, службы снабжения и административной поддержки, представляют собой еще одну статью расходов, которые, однако, можно значительно сократить за счет более систематического совместного использования помещений и вспомогательных служб (как предлагается ОИГ в отдельном докладе^{5/}), а также созданная объединенных служб закупок и управления снабжением и автотранспортом^{6/}. Тот факт, что каждая организация предпочитает иметь свои собственные помещения, обслуживающие службы, сети снабжения и склады или транспортные группы, невзирая на чрезвычайно расточительные последствия такого многослойного дублирования в использовании ресурсов, является, по-видимому, наиболее очевидным свидетельством того, что бережливость отнюдь не относится к числу достоинств системы Организации Объединенных Наций в осуществлении своей миссии в области развития.

207. Соотношение между расходами по персоналу и программными расходами — это еще один вопрос, заслуживающий более подробного рассмотрения, что представляется невозможным в настоящем докладе. Данные, предоставленные ОИГ некоторыми организациями или полученные инспекторами из документов, касающихся бюджета по программам, показывают, что расходы на регулярный персонал и персонал проектов (находящийся в штаб-квартирах и в Африке), работающий на полной ставке и занимающийся исключительно программами технического сотрудничества для Африки, за 1994 год значительно отличался в процентном отношении от расходов на техническое сотрудничество (финансируемый за счет регулярных и внебюджетных ресурсов) с Африкой за тот же год, как показано ниже:

^{5/} См. доклад, озаглавленный Общие помещения и услуги Организации Объединенных Наций на местах (JIU/REP/94/8).

^{6/} См. Записка об использовании транспортных средств Детским фондом Организации Объединенных Наций (вопросы планирования и управления) (JIU/NOTE/91/1).

Организации

Расходы по персоналу

МАГАТЭ	12
ФАО	18
ЮНФПА	18
ЮНИСЕФ	23
ВПС	65
ВОЗ	65
МОТ	70
ДПРОУ	82
ИКАО	91

208. Однако, к вышеприведенным цифрам следует относиться с осторожностью, поскольку службы организаций, занимающиеся поддержкой технического сотрудничества в Центральном учреждениях, построены по-разному. В большинстве случаев техническая и административная поддержка в штаб-квартирах оказывается скорее в глобальном плане, а не по географическим регионам. Отсюда следует, что некоторые из вышеприведенных цифр на деле преуменьшают долю расходов на персонал в расходах по программе. Никто не станет оспаривать необходимость в персонале для администрации программ и проектов, передачи навыков и ноу-хау и распространения норм, стандартов и политики организаций через программы технического сотрудничества, однако неизбежно встает вопрос относительно реального влияния используемого таким образом персонала на проблемы в области развития на местах; не существует всесторонней оценки соотношения между рентабельностью или стоимостью и денежными затратами при существующей системе предоставления услуг. Ежегодные расходы на персонал, занятый в штаб-квартирах организаций системы Организации Объединенных Наций для поддержки их операций на местах в Африке, приближаются в настоящее время к 300 млн. долл. США. Организациям следует критически проанализировать рентабельность подобного метода финансирования сотрудничества в целях развития.

209. Еще одна крупная статья расходов — это конференции, совещания, семинары, практикумы, консультации и доклады, в особенности организуемые программами, расположенными в штаб-квартирах. Польза таких мероприятий не вызывает сомнений. Однако, возникает вопрос в связи с затратами на них в сопоставлении с их результатами, отсутствием последующих действий и оценки результативности, или характер их проведения, лишенный целостности и регулярности, что связано скорее с отдельными, разрозненными проектами, чем с национальной или региональной программной стратегией, направленной на стимулирование заинтересованности, проведение демонстрационных мероприятий, распространение информации и передачу технологии, поскольку результаты такой деятельности легко проверить.

210. Если суммировать все эти затраты (создание отделений на местах, автотранспорт, накладные административные расходы, эксперты, персонал в штаб-квартирах и на местах, занимающийся техническим сотрудничеством, совещания, расходы на поездки, суточные и т. д.), то практически ничего не остается для борьбы с нищетой в Африке на низовом уровне. Это как раз та "самофинансирующаяся структура" расходов организаций на техническое

сотрудничество, которая легла в основу мнения о том, что система международного развития существует для того, чтобы заботиться о самой себе, а не о бедняках в развивающемся мире. Хотя теоретически и предполагается, что Африка в 1994 году "получила" предположительно 800 млн. долл. США через программы и проекты технического сотрудничества, осуществляемые системой Организации Объединенных Наций, практически невозможно установить, какова та часть этой суммы, которая в действительности дошла до нуждающихся в Африке. По всей вероятности, эти средства просто оборачивались внутри системы Организации Объединенных Наций, занимающейся развитием. Как в таком случае африканские страны могут стать полноправными хозяевами программ, ресурсы которых целиком находятся вне их ведения?

211. В свете вышеприведенного анализа инспекторы рекомендуют следующие меры.

a) Всем организациям следует впредь предпринимать необходимые действия для более широкого использования национальных или региональных людских ресурсов и учреждений для работы на условиях специальных контрактов. Большой упор следует делать на непосредственную профессиональную подготовку и программы предоставления стипендий, краткосрочные консультативные встречи, использование добровольцев, ТСРС, побратимство учреждений в рамках связей Юг—Юг и Север—Юг, расширение сотрудничества с НПО и периодические выезды штатных сотрудников организаций для контроля за соблюдением норм, стандартов и политики системы Организации Объединенных Наций. Эти альтернативные формы технического сотрудничества можно и далее совершенствовать и более широко применять организациями системы Организации Объединенных Наций.

b) Всем организациям следует дополнительно пересмотреть соотношение между расходами по персоналу и расходами на техническое сотрудничество и предпринять необходимые действия на среднесрочной основе для сокращения доли расходов по персоналу в объеме расходов на свои программы технического сотрудничества для Африки. Высвобождаемые таким образом ресурсы следует использовать на формы деятельности, указанные в пункте а), выше.

c) С учетом пожеланий правительств принимающих стран, организациям следует продолжать более широко применять политику унационального исполнения проектов.

d) Организациям следует более активно участвовать в консультациях и пропаганде вопросов политики в целях развития на правительственном уровне и повышать общую осведомленность населения на страновом уровне о своих соответствующих нормативных документах, политике и программах действий, используя для этого государственные и частные средства массовой информации (телевизионные и радиовещательные сети, публичные лекции, печатные средства информации и информационные технологии, такие как КД-ПЗУ). ДООИ и ПРООН следует возглавить работу по созданию на страновом и субрегиональном уровнях Объединенной информационной службы Организации Объединенных Наций, которая могла бы, в дополнение к вышеуказанному, издавать ежемесячный Информационный бюллетень системы Организации Объединенных Наций, освещающий мероприятия в целях развития, проводимые организациями на глобальном и местном уровнях.

е) Организациям — в своих мероприятиях технического сотрудничества в Африке — следует дополнительно укрепить усилия по созданию учрежденческого потенциала, с тем чтобы каждое мероприятие, проект или программа были конкретно нацелены на укрепление управленческой и административной систем и системы финансовой отчетности учреждения, которому оказывается поддержка, включая мониторинг деятельности и процессы самооценки.

ф) Следует рассмотреть рекомендации, содержащиеся в докладе ОИГ "Общие помещения и услуги Организации Объединенных Наций на местах" (JIU/REP/94/8), с целью сокращения затрат на размещение и накладных расходов, связанных с операциями системы Организации Объединенных Наций на местах в Африке. Приоритетом должно быть создание объединенных органов закупок и использование имущества и услуг, в особенности транспортных средств, на страновом уровне.

г) Соответствующим организациям системы Организации Объединенных Наций следует рассмотреть вопрос о возможности осуществления в каждой африканской стране, при условии согласия правительств принимающих стран, национальных "зонтичных" проектов двух типов, поддерживаемых двусторонними и многосторонними финансовыми учреждениями:

- i) "зонтичный" проект, имеющий целью составление всеобъемлющего и ежегодно обновляемого перечня национальных и субрегиональных консультативных учреждений государственного и частного секторов для укрепления этих учреждений и вовлечения их в осуществление мероприятий технического сотрудничества системы Организации Объединенных Наций;
- ii) "зонтичный" проект, имеющий целью укрепить возможности материально-технического обеспечения низовых кооперативов, их технические и оперативные возможности, особенно в производстве продовольствия.

С. Поддержка субрегиональной интеграции

212. Субрегиональные экономические группировки, образованные африканскими государствами-членами с целью активизации процесса региональной интеграции в соответствии с положениями Абуджийского договора о создании Африканского экономического сообщества, должны рассматриваться и использоваться организациями в качестве средства рационализации и оптимизации их сотрудничества в целях развития со странами Африки в субрегиональном контексте. В связи с этим каждая организация должна рассмотреть следующие возможности:

а) Обеспечения прямой технической поддержки секретариатам субрегиональных группировок, с тем чтобы помочь им в разработке и подготовке интеграционных проектов, а также проведения субрегиональных перспективных исследований в различных секторах;

- b) Включения в страновые мероприятия, там где это целесообразно, субрегионального подхода или подхода, учитывающего интересы групп стран, в их соответствующих областях компетенции;
- c) Создание и постоянная поддержка субрегиональных сетей и сетей групп стран национальных учреждений и НПО с целью укрепления технического сотрудничества между ними, содействуя обмену персоналом и опытом, а также обеспечения более оптимального использования ресурсов внутри каждого субрегиона и каждой группы стран;
- d) Укрепление сотрудничества с субрегиональными ЦМПОД ЭКА в соответствующих областях деятельности организаций.

D. Межучрежденческое сотрудничество, координация и взаимодействие

213. Страновой уровень: Различные существующие или находящиеся на стадии разработки механизмы (система координаторов-резидентов, общие помещения и услуги, программный подход, национальные оценки и программы в области технического сотрудничества — НОПТС, исследования долгосрочных перспектив, записки о национальной стратегии и т. д.) должны содействовать укреплению сотрудничества внутри системы Организации Объединенных Наций на уровне каждой африканской страны. Следующая проблема относится к двум областям. Во-первых, сотрудничество с Бреттон-вудскими институтами нуждается в дальнейшем более систематическом развитии не только в связи с тем, что в настоящее время Всемирный банк предоставляет больше ресурсов на цели технического сотрудничества, чем организации в области развития системы Организации Объединенных Наций, но также в связи с влиянием программ структурной перестройки на социальный сектор, который обычно охватывают организации в области развития. В докладе ОИГ, озаглавленном "Сотрудничество системы Организации Объединенных Наций с многосторонними финансовыми учреждениями" (JIU/REP/92/1), рекомендуются необходимые для достижения этой цели действия.

214. В то же время, когда поток ОПР через систему Организации Объединенных Наций сокращается, организации системы могут усмотреть, что их собственным интересам отвечало бы установление более систематичного партнерства в области развития с многосторонними финансовыми учреждениями, оказывающими помощь странам Африки, и они могут проявить инициативу в налаживании такого партнерства, которое будет распространяться на сообщество двусторонних и многосторонних доноров. В связи с этим правительствам африканских стран следует изучить вопрос о возможности слияния различных схем странового программирования, используемых системой Организации Объединенных Наций и Бреттон-вудскими институтами, с тем чтобы новые схемы, основанные на национальных долгосрочных планах развития, могли быть непосредственно использованы двусторонними донорами, на долю которых, в конечном счете, приходится основная часть потока ресурсов на техническое сотрудничество в Африку и развивающиеся страны в целом.

215. Другой аспект страновой координации относится к исследованиям долгосрочных перспектив, которые, по мнению инспекторов, являются весьма полезными. В настоящее

время, как представляется, такие исследования являются редкостью в Африканском регионе, и явное предпочтение отдается запискам о национальной стратегии. Однако инспекторы полагают, что страновым перспективным исследованиям и планам на периоды от десяти до двадцати пяти лет следует отдать предпочтение перед записками о стратегии, которые ограничиваются пятилетними временными рамками. Было бы весьма полезным, чтобы последние были составной частью первых, а не наоборот. В связи с этим рекомендуется, чтобы ЭКА и ПРООН играли более активную роль в консультировании правительств и оказании им помощи в деле подготовки и осуществления долгосрочных планов развития, при поддержке организаций системы Организации Объединенных Наций в соответствующих областях. Такие планы должны включать элементы субрегиональной и региональной интеграции и обязательства глобального уровня и служить основой для других инструментов подготовки страновых программ, а также для межучрежденческого сотрудничества и координации в оказании помощи африканским странам.

216. **Региональный уровень:** Распространение взаимно перекрывающихся инициатив в области региональных программ на африканском уровне, а также внутри системы Организации Объединенных Наций и сообщества доноров, о чем говорилось в главе I, является по-видимому явным свидетельством того, что нынешняя организация региональной координации не является удовлетворительной. Инспекторы предполагают, что существующие отдельные координирующие и консультативные механизмы ОАЕ/ЭКА и организаций системы Организации Объединенных Наций являются дублирующими, дорогостоящими и неясными, и в большинстве случаев неэффективны в плане последующих действий и результатов, что частично объясняется отсутствием согласованности политики ОАЕ, ЭКА и АфБР, несмотря на существование у них совместной межсекретариатской группы, а частично тем, что ни рекомендации совещаний, созываемых ОАЕ, ни Конференций министров ЭКА или других секторальных совещаний не оказывают значительного влияния на политику, не говоря уже о том, чтобы они имели силу на уровне других организаций системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений и членов Комитета содействия развитию (КСР).

217. По этим причинам инспекторы усматривают необходимость создания более эффективного с точки зрения затрат, нацеленного на действия и опирающегося на широкую основу форума для координации региональной политики, рекомендации которого могут непосредственно влиять на политику и стратегии в области развития каждого африканского государства-члена и придавать направление региональным инициативам других партнеров по развитию из состава международного сообщества, в особенности сообщества доноров. На деле это предполагало бы превращение существующей Конференции министров ЭКА в африканский эквивалент Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций, рекомендации которого могут направляться непосредственно главам государств и правительствам Африки, законодательным органам организаций — членов АКК, включая Бреттон-вудские институты, и Комитету содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития. Инспекторы рекомендовали, чтобы межсекретариатская группа ОАЕ/ЭКА/АфБР и Межучрежденческая целевая группа по вопросу развития в Африке разработали проект круга ведения предлагаемого нового форума по координации политики, который мог бы получить название Африканская конференция по вопросам развития и в

официальный членский состав которой могли бы быть включены все основные партнеры Африки в области развития. Проект круга ведения должен быть рассмотрен на уровне АКК и передан для принятия дальнейших мер соответствующим межправительственным органам.

218. Основными особенностями и преимуществами новых договоренностей могли бы стать, например следующие:

а) Африканская конференция по вопросам развития могла бы собираться ежегодно в фиксированные даты под председательством генерального секретаря ОАЕ. Секретарем Конференции мог бы быть исполнительный секретарь ЭКА, а помогали бы ему в качестве заместителей президент АфБР, вице-президент по Африке Всемирного банка и Администратор ПРООН или их представители.

б) Конференция заменила бы ежегодную Конференцию министров ЭКА и периодические совещания министров ОАЕ по вопросам социально-экономического развития, а также двухгодичные консультативные совещания с организациями системы Организации Объединенных Наций.

в) Участие системы Организации Объединенных Наций могло бы осуществляться в основном на уровне исполнительных глав организаций.

г) В центре внимания каждой ежегодной сессии Конференции должна быть конкретная приоритетная тема (например, наука и техника, транспорт и коммуникации, региональное сотрудничество и интеграция, диверсификация экспорта сырьевых товаров, культура и развитие и т. д.), при этом заметный вклад по каждому конкретному вопросу должен исходить от Африканских стран и стран — членов АКК и координироваться межсекретариатской группой ОАЕ/ЭКА/АфБР.

д) Конференция упрочила бы взаимодействие между ОАЕ, ЭКА и АфБР, с одной стороны, и между ними и внешними партнерами Африки в области развития, в особенности с сообществом доноров — с другой.

е) В число членов Конференции могли бы также входить субрегиональные экономические сообщества, ассоциации торговых, сельскохозяйственных и промышленных палат стран Африки, профсоюзные организации и африканские федерации неправительственных организаций, что обеспечило бы в качестве источников для принятия политических решений и рекомендаций различные перспективные идеи и опыт партнеров из разных секторов и на разных уровнях.

ж) Конференция явилась бы идеальным форумом для соединения воедино местных планов в области развития стран Африки с программами, приоритетами и условиями внешних партнеров.

з) В качестве эффективного руководящего органа ЭКА на региональном уровне, Конференция могла бы повысить роль ЭКА в качестве регионального координационного органа в рамках системы Организации Объединенных Наций и тем самым способствовать проведению в жизнь соответствующих положений резолюции 32/197 Генеральной Ассамблеи.

ВИ. ВЫВОДЫ

219. Многочисленные перемены, происходящие в настоящее время в Африканском регионе, особенно в области политических и экономических реформ, деятельности по урегулированию конфликтов и миростроительству, или регионального сотрудничества и интеграции, ведут к выполнению основных предварительных условий для обеспечения мира, стабильности и экономического возрождения в регионе. В целом, тенденции являются подтверждением того, что африканские государства-члены действительно выполняют свои обязательства в соответствии НПООНРА, однако эти тенденции следует поддерживать в долгосрочном плане путем надлежащего осуществления обязательств, принятых на себя международным сообществом, таких как увеличение потока ОПР на цели поддержки экономических реформ и схем диверсификации экспорта сырьевых товаров, или обязательств по смягчению бремени задолженности.

220. Важная роль организаций системы Организации Объединенных Наций в деле поддержки НПООНРА в настоящее время, после принятия Специальной инициативы Генерального секретаря для Африки, по-видимому воплощается в более конкретные результаты. Не все институциональные меры, принятые Секретариатом Организации Объединенных Наций для оказания содействия НПООНРА, оказались эффективными. Для более решительного и быстрого удовлетворения возникающих в регионе насущных потребностей в области развития, ЭКА нуждается в совершенно новой программной и организационной стратегии, которая усиливала бы ее присутствие на субрегиональном уровне и ее техническое и оперативное сотрудничество с другими организациями системы Организации Объединенных Наций. В то время, как отдельные специализированные учреждения и АКК реально подтвердили и расширили свои обязательства, касающиеся развития Африки, они столкнулись с серьезной проблемой нехватки ресурсов, что могло бы иметь позитивные результаты, приведя систему к более оптимальным и экономичным методам технического сотрудничества с африканскими странами и развивающимися странами в целом.
