



Distr.
GENERAL

A/51/560
25 October 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят первая сессия
Пункт 21b повестки дня

ПОМОЩИ
ПОМОЩЬ:
РЕГИОНАМ

УКРЕПЛЕНИЕ КООРДИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ И
В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, ВКЛЮЧАЯ СПЕЦИАЛЬНУЮ ЭКОНОМИЧЕСКУЮ
СПЕЦИАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ ОТДЕЛЬНЫМ СТРАНАМ И

Чрезвычайная помощь Мозамбику

Доклад Генерального секретаря

ПОМОЩЬ МОЗАМБИКУ

ВВЕДЕНИЕ

1. Установление мира в Мозамбике коренным образом улучшило перспективы экономического восстановления и развития этой страны. В 1993 году, лишь один год спустя после подписания Общего соглашения об установлении мира, произошел резкий экономический подъем - ВВП возрастал впечатляющими темпами в 19,3 процента в результате энергичного оживления активности в сельском хозяйстве, на транспорте и в торговле. В 1994 году рост ВВП составил примерно 5 процентов.
2. По-прежнему продолжается оказание гуманитарной помощи, хотя и в гораздо меньших объемах. За это время явно изменилась основная направленность помощи: от чрезвычайной помощи к поддержке главным образом возвращающихся беженцев и других уязвимых групп, а также в таких областях, как реабилитация, восстановление и реинтеграция, а также развитие.
3. Мозамбик, где в настоящее время ВВП на душу населения составляет примерно 90 долл. США, предполагаемая продолжительность жизни при рождении - 45,5 лет, уровень грамотности среди взрослого населения - 36,9 процента и абсолютная нищета - это распространенное явление, представляет собой наименее развитую страну (НРС),

96-29102.R 051196 081196

/...

которая занимает 167-е место в списке из 174 стран по уровню индекса развития людских ресурсов, составленном Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и приведенном в ее докладе о развитии людских ресурсов за 1996 год. Уровень детской смертности до пяти лет составляет 282 на 1000 живорождений, но фертильность остается высокой (6,4), так что маловероятно, что в ближайшем будущем темпы прироста населения будут составлять менее 2,5-3 процентов в год. Страна ощущает острую нехватку квалифицированных кадров и предпринимателей. Мозамбик является также страной с низким доходом, имеющей высокую задолженность: в 1994 году внешняя задолженность достигла непомерной для этой страны величины в 5,4 млрд. долл. США, что в 3,7 раза превышает ВВП Мозамбика, а сумма платежей в счет обслуживания долга, без учета средств, оставляемых стране для облегчения бремени задолженности, составляла 117 процентов от объема экспорта товаров и услуг.

4. Эти трудности усугубляются укоренившимися структурными проблемами, которые поддаются решению только в длительной перспективе. В частности, страна испытывает острую нехватку технических и управленческих кадров во всех секторах и на всех уровнях, что ограничивает ее способность применять знания и осуществлять нововведения. Слабый потенциал в сфере людских ресурсов является, пожалуй, основным фактором, сдерживающим устойчивый рост, развитие и наращивание потенциала. В силу этого современный национальный частный сектор по-прежнему находится в зародышевом состоянии, а местные предприниматели немногочисленны и не располагают необходимыми средствами, управленческими знаниями и опытом.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СВЕДЕНИЯ О ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ И ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

5. Координация чрезвычайной и гуманитарной помощи. С 1987 года Организация Объединенных Наций играла ведущую роль в деле координации помощи доноров в осуществлении правительственной чрезвычайной программы главным образом благодаря назначению Специального координатора Организации Объединенных Наций по операциям чрезвычайной помощи (ЮНСКЕРО) в лице представителя-резидента ПРООН.

6. После подписания Общего соглашения об установлении мира и учреждения Советом Безопасности Операции Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ) функция по координации гуманитарной помощи была возложена в январе 1993 года на недавно созданное Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи (ЮНОХАК), а отделение ЮНСКЕРО было впоследствии упразднено. ПРООН оказывала помощь ЮНОХАК посредством прикомандирования к этому управлению своих специалистов и особенно посредством координации программ содействия демобилизации и реинтеграции, финансируемых различными донорами. После расформирования ЮНОМОЗ и ЮНОХАК в конце 1994 года ПРООН вновь взяла на себя функцию по координации мероприятий по оказанию гуманитарной помощи, включая оказание помощи в реинтеграции и разминировании.

7. Война и засуха, главные факторы, вызвавшие чрезвычайную ситуацию, закончились в начале 1993 года, и правительство официально объявило о прекращении чрезвычайной ситуации в стране. Тем не менее оказание гуманитарной помощи продолжалось ввиду необходимости содействия возвращению беженцев, перемещенных внутри страны лиц и демобилизованных солдат и их иждивенцев. Кроме того, с учетом естественной цикличности засух и наводнений в этом регионе, неразвитости сельской и городской инфраструктуры, нехватки продовольствия и семян, повсеместной нищеты и уязвимости

/...

большинства экономических агентов Мозамбику неизбежно грозят в будущем новые чрезвычайные ситуации на местном уровне или в масштабах всех стран, которые могут явиться следствием природных бедствий.

8. В 1994 году Мозамбик получил продовольственную помощь на сумму 131,8 млн. долл. США и другую чрезвычайную помощь непродовольственного характера на сумму 13,6 млн. долл. США. Хотя объем чрезвычайной продовольственной помощи в 1995 году оставался высоким – 135 млн. долл. США, прочая чрезвычайная помощь непродовольственного характера резко сократилась за тот же период до 10 млн. долл. США. Большая часть чрезвычайной продовольственной помощи в объеме 100,2 млн. долл. США поступала по линии Мировой продовольственной программы (МПП), остальная помощь шла по линии таких двусторонних программ сотрудничества и программ отдельных стран, перечисленных в порядке убывания, как ЮСАИД, а также программы Канады, Австралии и Нидерландов. Объявленные на сегодняшний день взносы на оказание чрезвычайной продовольственной помощи в 1996 году составляют лишь немногим более 40 млн. долл. США.

9. В целях обеспечения непрерывности в оказании помощи правительство и доноры признали необходимость перехода от помощи в условиях военного времени и чрезвычайного положения к мирному восстановлению и планированию развития. В этой связи в своей деятельности правительство делает больший упор на управление усилиями по реабилитации и реинтеграции, а также на среднесрочную стратегию развития, в центре которой находится концепция устойчивого развития людских ресурсов. Ведущую роль в этом процессе взяло на себя министерство планирования и финансов.

ПОМОЩЬ В ВОССТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ: ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Политическое развитие

10. В настоящее время Мозамбик является страной многопартийной демократии. В декабре 1994 года, спустя примерно два года после подписания в Риме в октябре 1992 года Общего соглашения об установлении мира, к своим обязанностям приступили первый избранный демократическим путем президент и члены парламента, после чего президент Республики назначил новое правительство в составе представителей победившей на выборах Партии Фрелимо.

Макроэкономические тенденции

11. Начиная с 1995 года благодаря проводимым в Мозамбике политическим и экономическим реформам стали появляться обнадеживающие признаки возвращения к стабильности и нормальной жизни: в стране укореняются мир, национальное примирение и жизнеспособная молодая демократия; заметно улучшилась работа парламента; происходит открытое, свободное и энергичное взаимодействие между правительством, судебной властью и средствами массовой информации; общая социальная обстановка остается спокойной; на прочную основу поставлена репатриация перемещенных внутри страны лиц и возвращающихся беженцев; в общем-то, без серьезных срывов происходит реинтеграция демобилизованных солдат; программа разминирования осуществляется нормальными темпами; отмечаются успехи в реконструкции и проведении экономической реформы; становится все более динамичным формирующийся отечественный частный сектор.

Экономическое и социальное положение

12. Чтобы приостановить процесс экономического спада, наблюдавшегося в 80-е годы, правительство приняло в 1987 году всеобъемлющую программу стабилизации и структурной перестройки, согласованную со Всемирным банком и Международным валютным фондом (МВФ) и поддержанную донорами. Основные цели этой долговременной программы заключаются в том, чтобы восстановить макроэкономическое равновесие и внешний платежный баланс и перестроить экономическую систему на рыночной основе.

13. Принятие программы стабилизации и перестройки, а также связанных с этим приток помощи позволили существенно улучшить экономические показатели Мозамбика, в частности уменьшились финансовые диспропорции и изменились в нужную сторону относительные цены, что закладывает основы рыночной экономики. Тем не менее ожидаемые от перестройки благоприятные последствия в виде роста производства и занятости далеко не сразу приведут к улучшению положения в стране, которая в настоящее время характеризуется массовой нищетой. По существу, в период 1987-1989 годов реальные темпы роста ВВП составляли в среднем 9,8 процента в год, но в 1990-1992 годах экономические показатели ухудшились вновь, главным образом вследствие продолжающейся войны, что к тому же усугублялось самой суровой за несколько десятилетий засухой - в этот период годовые темпы роста ВВП составили лишь 1,7 процента.

14. В послевоенном Мозамбике мирные дивиденды пока еще не материализовались в какой-либо ощутимой форме. После энергичного, но нетипичного оживления экономической активности в 1993 году, когда рост ВВП достиг впечатляющего показателя в 19,2 процента, темпы роста заметно снизились и составили 5 процентов в 1994 году и примерно 3 процента в 1995 году. В 1996 году рост прогнозируется на уровне 4 процентов. Если учесть, что начальной точкой отсчета является крайне слабая экономическая база Мозамбика, и если взять поправку на прирост населения, то слабая становится ясным, что последняя тенденция посредственных показателей роста проявится в таком приросте ВВП на душу населения, который окажется слишком скромным для того, чтобы внести ощутимый вклад в достижение и обеспечение таких целей, как уменьшение остроты проблемы нищеты, развитие социальной сферы, реконструкция и восстановление жизнеспособного внешнего сектора.

ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В МОЗАМБИКЕ

Макроэкономические тенденции

15. Макроэкономические показатели Мозамбика в 1995 году были довольно скромными. Окончательные расчеты показывают, что реальный рост ВВП составил лишь 1,5 процента (после 5 процентов в 1994 году), что объясняется главным образом резким сокращением государственных служб (сокращение на 38 процентов по сравнению с 1994 годом). Столь низкие темпы роста по существу означают отсутствие какого бы то ни было роста ВВП на душу населения, который оставался крайне низким - порядка 90 долл. США на человека. Инфляция, хотя и сократилась с 70 процентов в 1994 году до 55 процентов в 1995 году, но пересчитанная с поправкой на индекс потребительских цен в Мапуту, оставалась высокой, значительно превышая первоначальные и пересмотренные целевые показатели за год, согласованные с МВФ в рамках программы структурной перестройки (соответственно 24 и 34 процента).

16. Несмотря на значительные сокращения текущих расходов и инвестиций, призванные удержать бюджетные показатели в согласованных рамках и компенсировать спад внешней помощи и налоговых поступлений, правительству удалось увеличить ассигнования на образование и здравоохранение за счет мер по сокращению расходов на оборону и направления высвободившихся ресурсов, среди прочего, в социальные сектора. За период с 1994 по 1995 год текущие расходы

на образование возросли в реальном выражении на 20,8 процента и их доля в общем объеме текущих расходов увеличилась с 9,6 процента в 1994 году до 15,8 процента в 1995 году. Доноры вложили в этот сектор в общей сложности 47 млн. долл. США, из которых 30,6 млн. долл. США приходились на субсидии, а остальные 16,3 млн. долл. США были предоставлены в виде инвестиционных кредитов. То же самое можно сказать о здравоохранении, текущие ассигнования в которое возросли в реальном выражении на 14,5 процента и доля которых в общем объеме текущих расходов увеличилась с 4,8 процента в 1994 году до 7,5 процента в 1995 году. В этой области вклад доноров составил 81,1 млн. долл. США (72,2 млн. долл. США в виде субсидий и 8,9 млн. долл. США в виде инвестиционных кредитов).

17. Деятельность внешнего сектора в 1995 году характеризовалась положительными показателями. Экспорт моллюсков, ракообразных, ореха кешу и других товаров возрос на 13 процентов (составив 169 млн. долл. США), а импорт сократился на 23 процента (и составил 784 млн. долл. США). В результате этого дефицит по текущим счетам без учета субсидий существенно сократился (на 21 процент) и составил 684 млн. долл. США.

18. В то же время ситуация с задолженностью не улучшилась. Превышение долговых обязательств Мозамбика над выплатами в счет погашения долга достигло огромной величины и составило по состоянию на конец 1995 года сумму в размере 5,5 млрд. долл. США, что почти в четыре раза превышает ВВП страны. С 1992 года сумма платежей в счет обслуживания долга (до уменьшения бремени задолженности) составляет в среднем 125 процентов от стоимости экспорта товаров и услуг. Разумеется, для достижения устойчивой позиции с точки зрения выплаты задолженности и восстановления внешней кредитоспособности Мозамбику никак не обойтись без исключительных мер со стороны кредиторов по реструктуризации и списанию долга. Таким образом, Мозамбик будет одной из первых неплатежеспособных стран, которая будет рассматриваться в качестве кандидата на получение поддержки по линии инициативы Всемирного банка/МВФ по уменьшению бремени задолженности для стран с низким доходом, имеющих высокую задолженность.

19. Перспективы на 1996 год также представляются не очень плохими. Прогнозируемые темпы роста ВВП на этот год составляют 4 процента. Согласно предварительным данным за первый квартал, денежно-кредитный и финансовый показатели в целом соответствуют целевым показателям, установленным на этот год в программе стабилизации, или даже несколько превышают их.

СТРУКТУРНЫЕ РЕФОРМЫ

20. В стране осуществляются многоплановые и широкие реформы структурного характера. Однако прогрессу в этой области препятствуют слабые и ограниченные возможности правительства в сфере управления и осуществления. Ниже описаны последние события, касающиеся наиболее важных направлений проводимых реформ.

21. Сельскохозяйственная политика. Если не считать поэтапного упразднения минимальных цен производителей на продовольствие и товарные культуры, а также налога на экспорт необработанного ореха кешью, первоочередное внимание в сельскохозяйственной политике уделяется развитию сектора мелких (семейных) фермерских хозяйств, предоставлению семян и сельскохозяйственного инвентаря, восстановлению сбытовых сетей в сельских районах, реконструкции подъездных дорог и реформе системы землевладения. В настоящее время подготавливается комплексная отраслевая программа развития сельского хозяйства, которая должна

быть завершена к концу 1996 года. В консультации с различными слоями мозамбикского общества в настоящее время тщательно прорабатывается новый проект закона о земле. Ожидается, что в соответствии с этим новым законом, который вступит в силу в 1997 году, будут признаны и гарантированы обычные (традиционные) права владения, будет разрешена торговля землей и будет обеспечиваться охрана экосистем на основе планирования землепользования. Доноры предоставили в общей сложности 83,8 млн. долл. США, из которых 70,5 млн. долл. США – субсидии и 13,3 млн. долл. США – кредиты.

22. Развитие людских ресурсов и борьба с нищетой. Основными элементами правительственной стратегии являются увеличение бюджетных ассигнований в социальной сфере (см. выше) – в первую очередь начальному образованию и первичному медицинскому обслуживанию – и разработка и осуществление комплексных секторальных программ в области образования и здравоохранения. В настоящее время подготавливается секторальная программа в области просвещения, осуществление которой начнется в 1997 году. В 1995 году правительство приняло секторальную программу развития здравоохранения, основанную на разработанной ранее национальной стратегии в области здравоохранения. Отдел по борьбе с нищетой при Управлении планирования, перед которым стоит задача обеспечивать, чтобы проблемы нищеты и мероприятия по борьбе с ней постоянно пользовались приоритетом и учитывались в процессе планирования развития, разработал в 1995 году стратегию ослабления остроты проблемы нищеты. В настоящее время Отдел готовит материалы по анализу проблемы нищеты в сельских и городских районах, кроме того, он планирует провести оценку проблемы нищеты в национальных масштабах и завершить план действий по борьбе с нищетой к середине 1997 года.

23. Природоохранная политика. Правительство приступило к осуществлению Национальной программы по охране окружающей среды (НЕМП), утвержденной в 1995 году. На стадии разработки или планирования находятся конкретные программы охраны природных ресурсов (например, дикой фауны и флоры, рыбных ресурсов и лесов), стратегия рационального использования водных ресурсов (включая санитарную) и законодательство об экологической экспертизе. Безвозмездная помощь этому сектору, относительно новому для целенаправленной помощи, составила 1,4 млн. долл. США в 1995 году.

24. Реформа налоговой системы и таможенной службы. В целях увеличения поступлений в бюджет и борьбы с коррупцией правительство в настоящее время реорганизует налоговую и таможенную службы, рационализирует налоговую структуру и ставки и осуществляет подготовку к введению в 1998 году налога на добавленную стоимость. В контексте программы децентрализации правительство завершает также проект закона о местных финансах в связи с созданием в будущем муниципальных органов. В рамках процесса консультаций с участием представителей частного сектора недавно была пересмотрена и упрощена структура таможенных тарифов, которая вступила в силу в

конце июня 1996 года. В 1995 году был подписан новый контракт об инспекции товаров до их транспортировки сроком на три года, предусматривающий проведение таможенной очистки частной фирмой.

25. Реформа банковского сектора. Центральное место в продолжающейся перестройке банковской системы занимает приватизация двух государственных банков: "Банко коммерсьяль де Мозамбик", БКМ (Коммерческий банк Мозамбика), которая произошла в июле 1996 года, и "Банко популяр де Мозамбик", БПД (Народный банк развития), которая намечена на конец 1996 года.

26. Развитие частного сектора. В целях создания благоприятной среды для развития частного сектора и уменьшения чрезмерного бюрократизма главное внимание в этой области правительство уделяет упрощению процедур лицензирования и инвестирования, а также устранению юридических и бюрократических препятствий на пути развития предпринимательской деятельности. В этой связи в середине июня 1996 года был проведен второй семинар по развитию частного сектора для рассмотрения тех изменений, которые произошли после первой конференции, состоявшейся в 1995 году.

27. Перестройка государственного сектора. Приватизация государственных предприятий проходит удовлетворительными темпами, хотя она привела также к заметному росту безработицы, особенно в обрабатывающем секторе. К концу 1995 года большинство государственных хозяйств было приватизировано или закрыто. В результате приватизации крупных государственных фирм было создано 45 новых частных предприятий, 502 малых и средних предприятия также полностью приватизированы или управляются частными предпринимателями.

28. Транспортный сектор. В настоящее время рассматриваются важные планы в области сокращения государственного регулирования, перестройки и/или приватизации транспортных предприятий, особенно это относится к национальной авиационной компании (ЛАМ), компании, ведающей портами и железными дорогами (СФМ) и нефтяной сбытовой компании (ПЕТРОМОК). В последние несколько лет ведется восстановление физического состояния и эксплуатационной базы транспортных коридоров, идущих от побережья в глубь материка. Эти транспортные пути имеют чрезвычайно важное значение для экономического роста и интеграции Мозамбика и южноафриканского региона. В этой связи в начале мая 1996 года в Мапуту состоялась крупная и довольно представительная конференция международных инвесторов, которая была открыта президентами Чиссано и Манделой и которая была посвящена обсуждению важной инициативы - планируемому созданию коридора развития Мапуту.

29. Энергетический сектор. В настоящее время осуществляются два крупных проекта, которые позволят существенно увеличить с 1997 года мозамбикский экспорт энергоносителей: реконструкция линий электропередач от платины Каора-Басса в Южную Африку и разработка месторождения природного газа в Панде.

РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ, ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ

30. Правительство начало дорогостоящий и амбициозный процесс реорганизации государственной администрации и децентрализации, направленный на совершенствование управления, повышение эффективности государственного сектора, передачу полномочий местным органам власти и, в целом, усилению демократического участия в управлении государственным сектором. Ключевыми элементами программ административной модернизации и реорганизации местных органов власти являются: реорганизация управления кадров гражданской службы и передача полномочий по управлению людскими ресурсами провинциальным органам власти; пересмотр системы оплаты,

продвижения по службе и стимулирования гражданских служащих, с тем чтобы правительство могло нанимать и удерживать квалифицированных сотрудников; разработка и применение комплексной системы подготовки кадров для государственной администрации; рационализация и совершенствование административных систем, правил и процедур; создание городских и сельских муниципальных органов, наделенных политической, административной и финансовой автономией; проведение демократических выборов в новые муниципальные органы; реорганизация центрального правительства и провинциальных органов власти; принятие правил и мер по борьбе с коррупцией в государственном секторе, что включает разработку кодекса этики государственных служащих (включая положения по урегулированию ситуаций, связанных с коллизией интересов) и создание высшего совета по борьбе с коррупцией. Важное место в деятельности по совершенствованию системы управления занимают укрепление судебной системы и реформа гражданской полиции.

31. Однако, несмотря на поддержку и поощрение доноров, прогресс в большинстве этих областей является медленным, что объясняется двумя основными причинами: отсутствием людского и финансового потенциала для осуществления столь сложных реформ и политически деликатный характер преобразований, что требует проведения широких консультаций и переговоров с участием парламента и гражданского общества, что еще более усложняет процесс реформ.

ВНЕШНЯЯ ПОМОЩЬ

32. В силу крайней зависимости Мозамбика от иностранной помощи остро встает вопрос о необходимости координации между донорами. В качестве основного механизма общей координации, призванного укрепить политический диалог между правительством и донорами, Мозамбик избрал систему совещаний консультативной группы во главе с Всемирным банком. Совещания консультативной группы позволяют донорам и правительству совместно обсуждать правительственную политику и стратегии в области развития, делая особый упор на экономическую реформу. На этих совещаниях особое внимание уделяется оценке общей финансовой поддержки, которая необходима Мозамбику для осуществления и поддержания своих стратегий в области структурной перестройки, реконструкции и развития, что помогает определить целевые показатели потоков внешних ресурсов. Здесь достигнуты определенные успехи в обеспечении того, чтобы предоставление помощи не оговаривалось какими-либо условиями.

33. Объем внешней помощи Мозамбику в 1994 году соответствовал примерно 72 процентам ВВП или 63 долл. США в пересчете на душу населения (что более чем в два раза превышает средний показатель по африканским странам, расположенным к югу от Сахары) и в 2,7 раза превышал объем экспорта товаров и услуг. Внешняя помощь в виде субсидий и льготных кредитов идет на финансирование 65 процентов общего объема государственных расходов и 78 процентов государственных инвестиций. На необусловленную и инвестиционную техническую помощь приходилось 26 процентов общего объема официальной помощи в целях развития (ОПР).

34. В последние годы потребности во внешнем финансировании сократились и в целом удовлетворяются за счет взносов, объявляемых донорами на совещаниях консультативной группы. На совещании 1993 года были объявлены на 1994 год взносы на общую сумму в 1043 млн. долл. США, исключая средства на облегчение бремени задолженности. Фактически Мозамбик получил только 825 млн. долл. США в виде субсидий и кредитов для финансирования инвестиционных проектов и услуг (46 процентов от общей суммы), импорта (20 процентов), продовольственной помощи (8 процентов), чрезвычайной помощи непродуктивного характера (3 процента) и специальных программ, связанных с осуществлением Общего соглашения об установлении мира (23 процента). Эти специальные программы предусматривали демобилизацию и реинтеграцию солдат, репатриацию возвращающихся беженцев и перемещенных внутри страны

лиц, разминирование и проведение многопартийных выборов. В 1994 году совещание консультативной группы не проводилось. В 1995 году полный объем внешнего финансирования также без учета средств, проводимых по линии облегчения бремени задолженности, обещанного на совещании консультативной группы на этот год, составил 780 млн. долл. США в виде субсидий и кредитов, но фактически было выплачено только 574 млн. долл. США в следующей разбивке: инвестиции и услуги (54 процента), поддержка импорта (31 процент), продовольственная помощь (12 процентов), чрезвычайная помощь непродовольственного характера (1 процент) и специальные программы (3 процента). На совещании консультативной группы 1996 года компонент обещанной финансовой помощи (без учета помощи на облегчение бремени задолженности) составил 567 млн. долл. США, из которых 52 процента предназначаются на инвестиции и услуги, 32 процента – на поддержку импорта, 10 процентов – на продовольственную помощь и 6 процентов на другие программы. Сокращение долей продовольственной помощи и чрезвычайной помощи непродовольственного характера в общем объеме внешнего финансирования является свидетельством некоторого подъема в секторе продовольственных культур, а также говорит о нормальных погодных условиях.

35. На совещании консультативной группы 1996 года выступления доноров характеризовались следующими тремя "лейтмотивами" или центральными темами: необходимость обеспечения большей отчетности со стороны правительства (а не простых заявлений с изложением добрых намерений) и повышение эффективности управления в первую очередь в интересах борьбы с коррупцией; необходимость обеспечения более быстрого экономического роста для ослабления нищеты на основе роста предложения; и необходимость углубления процесса демократизации, в частности на основе проведения многопартийных местных выборов. Всемирный банк начал этап проведения оценки для предоставления третьего кредита на восстановление экономики (ТКВЭ), начиная с 1997 года.

36. За 1995 год, согласно данным правительства, общий расчетный объем помощи, выделенной донорами, составил 879 млн. долл. США, из которых 16 процентов (145 млн. долл. США) приходилось на чрезвычайную продовольственную и непродовольственную помощь. Большая часть помощи (84 процента, или 733 млн. долл. США) пошла на программы восстановления и развития, в том числе в таких областях, предполагающих переход от чрезвычайной помощи к развитию, как реинтеграция и расселение демобилизованных солдат, беженцев, перемещенных внутри страны лиц; разминирование; коммерческая продовольственная помощь, инвестиции и финансирование программы улучшения состояния платежного баланса.

ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ КООРДИНАЦИИ ПОМОЩИ

37. Помимо совещаний консультативной группы и специальных форумов, правительство поощряет также проведение в стране секторальных и тематических консультаций в рамках рабочих групп с участием представителей правительства и доноров, на которых присутствуют представители соответствующих министерств и ведущие доноры в каком-либо конкретном секторе или тематической области. Этот механизм координации между правительством и донорами, который более или менее успешно применялся в ряде секторов 1/, обеспечивает потенциально эффективный местный форум для обмена информацией, совместного рассмотрения вопросов политики, планирования, контроля и оценки проектов и программ, устранения случаев дублирования деятельности и распределения и мобилизации финансовых и технических совместных ресурсов. В рамках процесса совещаний консультативной группы в конце 1994 года было создано три совместных механизма контроля: рабочие группы с участием представителей правительства/доноров по бюджету и вопросам управления и проводимые раз в два месяца совещания представителей правительства/доноров под председательством министра планирования и финансов.

38. Существенно укрепились координация и сотрудничество между местными донорами. Доноры регулярно проводят совещания для согласования своих действий по таким вопросам, представляющим общий интерес, как чрезвычайная и гуманитарная помощь, переселение беженцев и восстановление инфраструктуры, демобилизация и реинтеграция военнослужащих, разминирование, оказание поддержки в проведении выборов, укрепление демократического процесса и т.д. После осуществления Соглашения об установлении мира и по мере того, как страна постепенно переходит от гуманитарной помощи и расселения людей, покинувших свои дома вследствие войны, к восстановлению и развитию, совместные усилия доноров переносятся на другие области, представляющие общий интерес, сосредоточиваясь в большей степени на поддержке стратегий экономического и социального развития.

ОСНОВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

39. Что касается системы Организации Объединенных Наций, то представитель-резидент ПРООН в своем качестве координатора-резидента выполняет обязанности председателя на регулярных межучрежденческих совещаниях, на которых рассматриваются, координируются и принимаются коллективные решения по вопросам политики, планирования и управления. Для усиления роли координатора-резидента и координации деятельности учреждений в феврале 1995 года была достигнута договоренность учредить комитет местного уровня, в состав которого вошли все представители-резиденты учреждений системы Организации Объединенных Наций, в соответствии с механизмом координации, предусмотренным в резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года. В августе 1995 года правительство утвердило записку с изложением стратегии по стране для Мозамбика. Ожидается, что этот документ позволит повысить эффективность сотрудничества между учреждениями и отдачу от их помощи благодаря постепенному внедрению согласованного группового подхода к решению национальных приоритетных задач и осуществлению программ, главным образом на основе согласования циклов планирования и совместного программирования.

40. За последние несколько лет предпринят ряд позитивных шагов к укреплению межучрежденческой координации в области планирования и осуществления программ и оперативной деятельности. Члены Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП) – ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МПП – тесно сотрудничают с Всемирным банком, другими учреждениями Организации Объединенных Наций и донорами в планировании и осуществлении

различных мероприятий. Относительно эффективное сотрудничество поддерживается в следующих областях: сельское, лесное и рыбное хозяйство; продовольственная безопасность; планирование послевоенного восстановления; восстановление дорог, особенно важных транспортных маршрутов; водоснабжение и элементарная санитария в сельских районах; демографическая политика, обследования и планирование; разработка при финансовом содействии ЮНИСЕФ Национального плана действий в интересах детей (НПДД); начальное образование; здравоохранение, включая охрану здоровья матери и ребенка, регулирование размера семьи, программы по борьбе с малярией и СПИДом; Повестка дня на XXI век и охрана окружающей среды; чрезвычайная и гуманитарная помощь; создание потенциала и вопросы технического сотрудничества; и согласование условий местных контрактов найма рабочей силы.

41. И наконец, чрезвычайно важную роль играло Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). В частности, при содействии МПП и Международной организации по миграции (МОМ) УВКБ успешно провело одну из крупнейших за всю историю операций по репатриации и расселению примерно 1,7 млн. беженцев главным образом из Малави, Зимбабве, Свазиленда и Южной Африки.

42. ПРООН. В ходе среднесрочного обзора хода осуществления четвертой программы ПРООН по стране, состоявшегося в середине 1995 года, было подтверждено, что ПРООН продолжает уделять повышенное внимание созданию национального потенциала в поддержку мероприятий по реконструкции и развитию, переходу государства на полностью рыночную экономику и децентрализованную систему управления, а также укреплению мира и демократии в Мозамбике. Тремя изначальными областями, на которых сосредоточено внимание в рамках программы по стране, являются: ослабление остроты проблемы нищеты и послевоенное восстановление; управление экономикой и финансами, включая децентрализацию; а также охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. Осуществление мирного процесса с конца 1992 года побудило ПРООН начать активную деятельность в четвертой области – демократизация и управление.

43. В сотрудничестве с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и донорами ПРООН в течение 1995 года прилагала усилия в области управления и координации, направленные на осуществление финансируемых донорами на многосторонней основе программ в области борьбы с нищетой и национального восстановления, в частности на основе оказания помощи: в разработке национальной программы развития сельского хозяйства (ПРОАГРИ), в которой упор делается на развитие семейных ферм (с участием ФАО и Всемирного банка); в осуществлении программы восстановления подъездных дорог (по линии Фонда капитального развития Организации Объединенных Наций и при участии Всемирного банка); в формировании системы начального образования (с участием Всемирного банка); в создании фонда объединенных средств доноров для развития здравоохранения; в осуществлении программы элементарной санитарии; в предупреждении ВИЧ/СПИДа (с участием ВОЗ); в разминировании и в осуществлении плана содействия реинтеграции демобилизованных солдат.

44. Основные инициативы в области управления экономикой, реформы государственного сектора и децентрализации включали оказание помощи в завершении всеобъемлющей национальной программы создания потенциала по управлению экономикой (ПУЭ), принятой правительством в середине 1995 года, один из компонентов которой предусматривает разработку основополагающих принципов и механизма координации помощи; в подготовке соответствующего программного вспомогательного документа, который также предполагает выработку стратегии устойчивого развития людских ресурсов (УРЛД)

(с участием ЮНИСЕФ); и продолжающуюся поддержку мероприятий по реконструкции и планированию развития на уровне провинций и округов. В области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов ПРООН занималась, в частности, разработкой программного вспомогательного документа для осуществления Национальной программы по охране окружающей среды, НЕМП (финансируемой Всемирным банком и другими донорами); внедрением учебной программы в рамках стратегии "Потенциал XXI"; и оказанием поддержки в разработке национальной политики и программ в секторах водных ресурсов, лесного и рыбного хозяйства.

45. В области демократизации и управления ПРООН играла видную роль в координации и регулировании технической и финансовой поддержки, которая поступала от доноров организациям, участвовавшим в многопартийных выборах в октябре 1994 года. В качестве основного механизма координации выступала группа доноров "Помощь в поддержку демократии" (ГПД) под председательством ПРООН, которая является наиболее представительным и высоким форумом доноров в Мозамбике и в работе которого регулярно участвуют практически все послы и руководители местных миссий учреждений-доноров. После проведения общих выборов ГПД приняла решение уделять особое внимание поддержке создания демократических институтов и формирования принципов эффективного управления и просила ПРООН координировать, в частности, разработку согласованных принципов оказания донорами помощи новому парламенту, реформе полиции, организации местных выборов, созданию независимых средств массовой информации, судебной системы и политических партий (на основе использования имеющихся целевых фондов Организации Объединенных Наций). В течение 1995 года и в начале 1996 года были разработаны проекты/программы для парламента, гражданской полиции и средств массовой информации (с участием ЮНЕСКО) и была проведена подготовительная работа в связи с организацией выборов в местные органы власти и созданием судебной системы. На оперативном уровне ГПД недавно сформировала несколько подгрупп, также под председательством ПРООН – рабочие группы доноров по делам парламента и полиции, по средствам массовой информации и по разминированию – и намечено создать еще одну подгруппу по средствам массовой информации. Еще одна рабочая группа с участием представителей правительства и доноров по проблемам управления, возглавляемая со стороны доноров ПРООН, занимается вопросами реформы государственного сектора и гражданской службы, децентрализации, создания муниципальных органов, выборов в местные органы и борьбы с коррупцией. На пленарных заседаниях ГПД ПРООН отчитывается о работе подгрупп и рабочей группы по проблемам управления.

46. Тенденция в использовании ресурсов ПРООН заключалась в более широком применении программного или секторального подхода, как свидетельствуют об этом уже упомянутые выше примеры: Программа развития сельского хозяйства (ПРОАГРИ) на заключительной стадии ее разработки; программа восстановления подъездных дорог; программа в области начального образования; Программа управления экономикой (ПУЭ) и поддержка Национальной программы по охране окружающей среды (НЕМП). Доля участия правительства в осуществлении проектов и программ также расширилась в последние годы и составила в 1995 году примерно 60 процентов от общего объема.

47. ЮНФПА. Помимо мероприятий, проводимых в его важнейших тематических областях – охрана здоровья матери и ребенка и планирование семьи, гендерные вопросы, осуществление рекомендации Международной конференции по народонаселению и развитию и помощь в подготовке переписи населения 1997 года, – в 1995 году Фонд Организации Объединенных Наций по народонаселению (ЮНФПА) начал осуществление всеобъемлющей многосекторальной демографической программы в провинции Замбезия. Эта программа предусматривает, в частности, создание модуля для координации помощи в целях развития на уровне провинций, а также подготовку кадров для наращивания потенциала. Основываясь на программном подходе, многоотраслевая группа разработала эту программу в сотрудничестве с правительством этой

провинции и центральными министерствами, и, как ожидается, осуществлением ее будет заниматься правительство провинции, что будет способствовать как укреплению его распорядительных функций, так и децентрализации.

48. МПП. В течение 1995 года Мировая продовольственная программа (МПП) подготовила свой проект стратегии по стране (ПСС), который в настоящее время находится на утверждении ее Исполнительного совета. ПСС, в котором тщательно проанализирована записка по стратегии для Мозамбика, явится той основой, руководствуясь которой МПП будет применять программный подход в Мозамбике в конце 1996 года. Ее программные мероприятия будут осуществляться в областях образования, здравоохранения и наращивания потенциала для принятия правительством мер в случае возникновения чрезвычайной ситуации. В настоящее время МПП оказывает поддержку мероприятиям в области образования на основе программ организации питания для учеников начальных школ в уязвимых районах, программам строительства и восстановления подъездных дорог, используя при этом продовольственную помощь для стимулирования труда бригад, занятых трудоемкими строительными работами; программе создания основных городских служб в районе Мапуту и системе здравоохранения на основе оказания помощи в рамках программ лечебного питания в больницах и других продовольственных программах, осуществляемых НПО.

49. ВОЗ. Для расширения доступа к медицинским услугам Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в 1995 году больше уделяла внимания качеству управления и развитию систем, чем простому применению подхода, ориентированного на расширение предложения. В частности, ВОЗ и другие доноры финансировали осуществление плана развития медико-санитарного персонала на 1992-2002 годы, подготовленного министерством здравоохранения. ВОЗ поддерживала довольно высокие темпы осуществления своих программ. Больше того, мероприятия в рамках многих проектов удалось расширить благодаря дополнительным финансовым ресурсам, которые были привлечены в результате успешной деятельности по мобилизации средств, проводимой министерством здравоохранения. ВОЗ сотрудничает с большим числом доноров и неправительственных организаций, в программах помощи которых здравоохранение занимает приоритетное место, в деле восстановления и развития этого сектора, а также в деятельности по предупреждению и лечению многих заболеваний, от которых страдает население (в том числе СПИД).

50. УВКБ. В Мозамбике деятельность УВКБ по репатриации и реинтеграции была успешно завершена в июне 1996 года после того, как это Управление оказало помощь более чем 1,7 млн. беженцев и осуществило 1575 микропроектов.

51. ЮНИСЕФ. В течение нынешнего цикла программирования на период 1994-1998 годов ЮНИСЕФ оказывает помощь по линии следующих программ: здравоохранение и питание, образование, водоснабжение и санитария, развитие общин, оказание помощи детям, находящимся в особенно тяжелых условиях, информация и развитие общественных связей, контроль за планированием и оценка, а также чрезвычайная помощь. В рамках этих восьми программ осуществляется 30 проектов и 147 мероприятий (подпроектов). Каждая программа планируется и осуществляется в тесном сотрудничестве с отраслевыми министерствами. Программы осуществляются в масштабах всей страны, при этом в качестве партнеров по осуществлению выступают правительство и НПО. Программы ЮНИСЕФ стали расширяться особенно быстрыми темпами после выборов 1994 года, когда облегчился доступ в удаленные районы.

52. В своей основе содействие со стороны системы Организации Объединенных Наций представляло собой чрезвычайную продовольственную помощь, на которую приходилась его наибольшая доля, после чего следует поддержка мероприятий в области развития, что же касается чрезвычайной помощи непродуктивного характера и финансирования инвестиций, то на эти статьи приходились небольшие примерно равные доли помощи.

Примечания

1/ Действуют рабочие группы с участием представителей правительства/доноров по следующим вопросам: сельское хозяйство, образование, здравоохранение, поддержка импорта, государственные инвестиции, бюджет, управление и реформа государственного сектора, а также "помощь в поддержку демократии". В последнюю группу входят главным образом доноры, и изредка в ее работе участвуют представители государственных учреждений; эта группа занимается вопросами демократизации, помощи в проведении выборов и создании демократических институтов.
