



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/56
12 January 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят седьмая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Инициатива в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ):
правозащитные аспекты документов о стратегиях в области
сокращения масштабов нищеты (ДССН)

Доклад, представленный г-ном Фанту Черу, независимым экспертом по вопросу о
последствиях политики структурной перестройки и иностранной задолженности
для полного осуществления всех прав человека, в частности
экономических, социальных и культурных прав

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме.....		3
История вопроса	1 - 7	5
Введение	8 - 11	7

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ПОЧЕМУ КОРОЛЬ ГОЛЫЙ: БСВЗ И КРИЗИС ФИНАНСИРОВАНИЯ	12 - 20	8
II. ДОКУМЕНТЫ О СТРАТЕГИЯХ В ОБЛАСТИ СОКРАЩЕНИЯ МАСШТАБОВ НИЩЕТЫ (ДССН): НОВАЯ ФОРМА СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ	21 - 23	12
A. Политическая несогласованность: нищета и макроэкономические цели	24 - 30	16
B. Участие гражданского общества	31 - 35	21
III. ЛОЖНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ: МОЖЕТ ЛИ КОЭФФИЦИЕНТ "УСТОЙЧИВОСТИ" ДОЛГА СЛУЖИТЬ КРИТЕРИЕМ ТОГО, НАСКОЛЬКО ЭКОНОМИКА СТРАНЫ БОЛЬНА?	36 - 45	23
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ: ПУТЬ ВПЕРЕД	46 - 47	28

Приложения

I. Чад и Мозамбик: резюме ДССН.....	31
II. Сенегал, Танзания, Уганда и Замбия: резюме ДССН*	50

* В силу ограничений в отношении объема документов Приложение II не может быть переведено и поэтому публикуется только на английском языке.

Резюме

Хотя автор признает, что инициатива в интересах БСВЗ продиктована благими намерениями, он подчеркивает, что остается ряд проблем, наиболее острой из которых является финансирование данной инициативы. Отсутствие достаточных ресурсов для финансирования инициативы стало причиной растущей обеспокоенности Всемирного банка и Международного валютного фонда (МВФ) - двух головных учреждений в рамках процесса БСВЗ, - а также региональных банков развития и других относительно мало известных и меньших по размеру многосторонних учреждений. Кроме того, автор подчеркивает, что проблема долгов БСВЗ кредиторам, которые не являются членами Парижского клуба, остается за рамками инициативы в интересах БСВЗ. В действительности положение с задолженностью БСВЗ хуже, чем кажется, и усугубляется проблемами долгов одних БСВЗ другим. Вследствие этого инициатива в интересах БСВЗ в ее нынешнем виде является неэффективной.

По поводу документов о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты автор указывает, что при подготовке ДССН правительствам следует четко показывать взаимосвязь между их макроэкономической политикой и согласованными целями в области международного социального развития до 2015 года. Рассмотрение прилагаемых восьми временных ДССН (Бенин, Гана, Замбия, Кения, Мозамбик, Сенегал, Танзания и Чад) и одного окончательного ДССН (Уганда) выявило значительные различия с точки зрения качества между этими документами. Кроме того, оно показывает, что широкие макроэкономические задачи большинства изученных стран противоречат целям сокращения масштабов нищеты. Одной из причин такого несоответствия является то, что желание поскорее облегчить бремя задолженности наталкивается на проблему отсутствия надлежащих механизмов сокращения масштабов нищеты. Другую причину указанного противоречия следует искать в неравенстве отношений между странами-должниками и бреттон-вудскими учреждениями, которые управляют процессом БСВЗ. Учитывая тот факт, что страны Группы семи в значительной степени определяют повестку работы указанных учреждений, правительства этих стран виновны в продолжающейся подготовке ошибочных оценок положения стран-должников не меньше, чем Всемирный банк и МВФ.

Говоря о ДССН, независимый эксперт также указывает, что правительства БСВЗ пытаются угодить Всемирному банку и МВФ; поэтому они уделяют так много внимания макроэкономическим аспектам, бюджетно-налоговой реформе и приватизации, не думая при этом ни о последствиях таких мер для процесса сокращения масштабов нищеты, ни о ситуации, в которой эти меры принимаются. Он подчеркивает, что во всех рассмотренных ДССН основное внимание уделено необходимости реструктуризации, разукрупнения, возмещения затрат и снижения расходов на услуги внешних

консультантов, и задается вопросом о том, поможет ли все это искоренить нищету. Объектом критики автора является тот факт, что при использовании первого этапа процесса разработки ДССН в качестве переходной меры не учитывается сложность выработки действенной, опирающейся на согласие всех заинтересованных сторон национальной стратегии борьбы с нищетой. Поддерживаемые МВФ программы по-прежнему носят обязательный характер, не имеют нужной гибкости и в отдельных случаях включают чрезмерное число штрафных санкций, оставляя странам слишком мало возможностей для маневра. Фонд борьбы с нищетой и обеспечения роста (ФБНР) (бывший Расширенный фонд структурной перестройки (РФСР)) по-прежнему неизменно уделяет основное внимание макроэкономическим и финансовым проблемам.

Как утверждает независимый эксперт, несмотря на то, что ДССН должны готовиться и разрабатываться по инициативе самих стран в условиях транспарентности и широкого участия гражданского общества, в большинстве рассмотренных стран аспекты участия и транспарентности в ходе разработки ДССН не были учтены. В результате, в этих странах ДССН не пользуется доверием населения.

Несмотря на указанные критические замечания, независимый эксперт, тем не менее, полагает, что процесс ДССН действительно является мощным механизмом, который развивающиеся страны смогут использовать для осуществления собственных коллективных стратегий снижения масштабов нищеты. Всемирный банк и МВФ могут сыграть в этом процессе важную роль, которая, однако, будет зависеть от их подхода к вопросам обусловленности и макроэкономическим реформам.

В заключение независимый эксперт рекомендует правительствам и учреждениям-кредиторам еще раз пересмотреть весь этот вопрос целиком. Другие рекомендации эксперта касаются вопроса о том, как ускорить процесс незамедлительного уменьшения налогового бремени выполнивших критерии БСВЗ. Основные его рекомендации заключаются в следующем: вопрос списания долга БСВЗ не должен увязываться с процессом ДССН, единственным условием, которое следует ставить перед странами, в отношении которых принято решение о списании долга, является учреждение ими независимого органа, отвечающего за направление высвободившихся ресурсов на нужды социального развития; Всемирный банк и МВФ не должны единолично осуществлять функцию по надзору за осуществлением программ сокращения масштабов нищеты - другие учреждения системы Организации Объединенных Наций также должны принимать в этом участие; следует провести дополнительные переговоры, направленные на поиск решения проблемы долгового бремени многих бедных стран; ФБНР следует упразднить и необходимо начать серьезный диалог о путях достижения большей согласованности

между различными аспектами макроэкономической политики и более широкими задачами социального развития.

История вопроса

1. В 1999 году независимый эксперт Фанту Черу представил рабочей группе открытого состава по вопросу о программах структурной перестройки и экономических, социальных и культурных правах на ее втором совещании свой первый доклад о последствиях политики структурной перестройки для полного осуществления прав человека (E/CN.4/1999/50). Впоследствии тот же доклад был представлен Комиссии по правам человека на ее пятьдесят пятой сессии. В этом докладе независимый эксперт рассмотрел причины кризиса развития стран третьего мира, изучил взаимосвязь между программами структурной перестройки и осуществлением экономических, социальных и культурных прав и представил основополагающие принципы "перестройки при трансформации", а также высказал рекомендации относительно мер, которые следует принять на международном, региональном и национальном уровнях.

2. Учитывая взаимосвязанный характер проблемы внешней задолженности и политики структурной перестройки, Специальный докладчик по вопросу о последствиях иностранной задолженности для полного осуществления экономических, социальных и культурных прав г-н Рейнальду Фигереду и независимый эксперт по вопросу о последствиях политики структурной перестройки для полного осуществления прав человека представили совместный доклад (E/CN.4/2000/51, приложение) Комиссии по правам человека на ее пятьдесят шестой сессии в 2000 году. В этом докладе авторы основное внимание уделили анализу инициативы в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ), последствий эпидемии ВИЧ/СПИДа для развития в Африке, последствий урагана "Митч" и, видимо, связи между облегчением бремени задолженности и проблемой освобождения детей от наихудших форм детского труда. В заключение доклада авторы представили общие рекомендации.

3. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 2000/82 Комиссии по правам человека. В этой резолюции Комиссия постановила прекратить действие мандатов Специального докладчика по вопросу о последствиях иностранной задолженности для полного осуществления экономических, социальных и культурных прав и независимого эксперта по вопросу о политике структурной перестройки. Взамен Комиссия постановила назначить независимого эксперта по вопросу о последствиях политики структурной перестройки и иностранной задолженности для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

4. В настоящем докладе рассмотрены меры по облегчению бремени задолженности стран, отвечающих соответствующим критериям, принятые начиная с 1999 года.

В докладе под критическим углом зрения рассматривается процесс ДССН, в основу которого положены результаты анализа 9 из 19 временных документов о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты (временные ДССН).

5. В середине 80-х годов под руководством МВФ и Всемирного банка началось осуществление программ структурной перестройки (ПСП), призванных способствовать ускорению роста и развитию потенциала. Политика стабилизации требовала либерализации рынков, которая часто приводила к замедлению роста. В целях сокращения негативных последствий такого замедления роста МВФ в сентябре 1987 года для бедных стран учредил Расширенный фонд структурной перестройки (РФСП), который давал этим странам возможность получать помощь в виде кредитов в течение периода продолжительностью до 3 лет с последующим их погашением в течение 10 лет (в отличие от обычных кредитов МВФ, срок погашения которых составляет от одного года до двух лет). В ноябре 1999 года РФСП был преобразован в Фонд для борьбы с нищетой и обеспечения роста (ФБНР). ФБНР призван оказывать поддержку программам существенного и устойчивого укрепления платежного баланса и обеспечения ускоренного непрерывного роста.

6. Кроме того, базовые программные документы (БПД), на которых основывалась работа РФСП, были заменены документами о стратегиях сокращения масштабов нищеты (ДССН). В основе программ кредитования МВФ и Всемирного банка, а также мер по облегчению бремени задолженности БСВЗ лежат национальные программы сокращения масштабов нищеты. Важной характерной чертой ДССН является то, что они а) разрабатываются с участием всех заинтересованных сторон, б) являются результатом самостоятельной работы конкретной страны и с) намечают основные параметры политики и необходимых мер в области борьбы с нищетой.

7. Страны, желающие получить помощь по линии инициативы БСВЗ/ФБНР, должны до обращения за программной поддержкой в МВФ или Всемирный банк разработать ДССН. Прежде, чем та или иная страна сможет приступить к согласованию программы кредитования со Всемирным банком и МВФ, ее ДССН должен быть одобрен Советами МВФ и Всемирного банка. ДССН принимается к рассмотрению Советами МВФ и Всемирного банка в рамках последовательной политической стратегии и оценивается совместно сотрудниками Банка и Фонда с точки зрения его целей и политического содержания. Кроме того, Советы должны оценить степень учета правительствами мнения

гражданского общества и то, каким образом предполагается решать вопросы, связанные с управлением.

Введение

8. С того момента, как правительства Группы семи на своей ежегодной встрече в 1999 году в Кёльне, Германия, объявили о крупной инициативе, направленной на сокращение задолженности, прошло полтора года. Тогда многие сторонники уменьшения бремени задолженности, включая Движение "Юбилей 2000", приветствовали расширенную инициативу в интересах БСВЗ как значительный шаг Всемирного банка и МВФ в направлении долгосрочного решения проблемы задолженности бедных стран. Центральным элементом расширенной инициативы в интересах БСВЗ были предложения о более крупном сокращении общего объема накопленной задолженности и более быстром снижении платежей в счет обслуживания задолженности в целях смягчения жестких квалификационных критериев, а также, что особенно важно, предложения о выдвигании на центральное место вопросов сокращения масштабов нищеты в рамках расширенной инициативы в интересах БСВЗ.

9. На момент объявления расширенной инициативы в интересах БСВЗ (БСВЗ-II) 33 бедным странам было обещано сокращение платежей в счет обслуживания задолженности в общей сложности на 90 млрд. долл. США, при этом, по оценкам, издержки кредиторов составляли всего 27 млрд. долл. США, что главным образом обусловлено значительным дисконтированием кредитов и тем, что выгоднее заплатить долг сразу, чем выплачивать его в течение срока кредита с начисленными процентами. Тем не менее ко времени проведения ежегодного совещания МВФ и Всемирного банка в Праге в сентябре 2000 года прогресс, достигнутый по существу вопроса об облегчении налогового бремени в рамках Кёльнской инициативы, был незначительным. Правительства Группы семи не выполнили свое обязательство, взятое в ходе Кёльнского саммита летом 1999 года, списать к 2000 году долги по меньшей мере 20 стран. В рамках последовательного поэтапного подхода удалось несколько облегчить бремя задолженности только девяти стран, при этом списание долга не удалось осуществить требуемыми темпами и в нужном объеме.

10. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Кофи Аннан изложил указанные соображения в своем докладе Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций на ее пятьдесят пятой сессии о последних событиях в области внешней задолженности развивающихся стран (A/55/422 от 26 сентября 2000 года). Он отметил, что главными препятствиями являются: а) неспособность правительств стран Группы семи выделить достаточные ресурсы для Целевого фонда БСВЗ и б) то, что

расширенная инициатива в интересах БСВЗ даже после изменения ее формулировки остается в плену запутанной системы условий приемлемости МВФ и Всемирного банка, которые должны быть отражены в документах о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты (ДССН), представляемых странами в обязательном порядке в целях получения полного списания долга после "момента завершения". Однако на принятие мер по выполнению этих условий иногда уходят месяцы, а то и годы и расходуются скудные ресурсы стран-кандидатов, необходимые им для развития. Немногочисленные страны, получившие право на помощь, отзывали или пригрозили отозвать свои заявки, видя тщетность своих усилий.

11. В настоящем докладе рассматриваются темпы прогресса, достигнутого с 1999 года в области облегчения бремени задолженности стран, отвечающих соответствующим критериям, и дается критическая оценка процесса БСВЗ. Доклад основан на результатах тщательного анализа 9 из 19 временных документов о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты (временные ДССН), представленных Советам МВФ и Всемирного банка для рассмотрения по состоянию на сентябрь 2000 года. Все эти девять временных ДССН представлены африканскими странами; при этом был также сделан предварительный обзор временного ДССН Гондураса. На момент подготовки доклада существовало только три окончательных ДССН, представленных Угандой, Буркина-Фасо и Боливией. Эксперт активно использовал эти документы в своей работе. В силу существующих в Организации Объединенных Наций ограничений в отношении объема документов подробное описание девяти рассмотренных ДССН не представляется возможным. Резюме ДССН приведены в приложениях, и их следует читать одновременно с анализом, представленным в тексте доклада.

I. ПОЧЕМУ КОРОЛЬ ГОЛЫЙ: БСВЗ И КРИЗИС ФИНАНСИРОВАНИЯ

12. Инициатива в интересах БСВЗ призвана снизить до устойчивых уровней задолженность бедных стран, проводящих политику социально-экономических реформ. Она применяется, в частности, в тех случаях, когда традиционные механизмы списания долга не помогают странам покончить с практикой пересмотра сроков погашения задолженности. Предполагается, что около трех с половиной десятков БСВЗ, подавляющее большинство которых являются странами Африки к югу от Сахары, смогут выполнить критерии для получения помощи по линии расширенной инициативы в интересах БСВЗ. К настоящему времени в рамках расширенной инициативы были рассмотрены 17 стран на предмет постепенного снижения их обязательств по

обслуживанию долга в общей сложности на 31 млрд. долл. США¹. В настоящее время проводится работа, направленная на то, чтобы к концу декабря 2000 года приступить к осуществлению мер по облегчению бремени задолженности в отношении порядка 20 стран.

13. Несмотря на свои благие цели, расширенная инициатива, тем не менее, испытывает ряд проблем, главной из которых является финансирование. Как было упомянуто в начале, как многосторонние, так и двусторонние кредиторы должны были предоставить порядка 28 млрд. долл. США (чистая стоимость, приведенная к настоящему времени) на цели финансирования программы облегчения бремени задолженности, из которых на долю четырех многосторонних кредиторов - Всемирный банк, МВФ, Африканский банк развития и Межамериканский банк развития - приходится 14 млрд. долл. США; двусторонние кредиторы должны предоставить около 13,2 млрд. долл. США, а остальную сумму обеспечивают коммерческие кредиторы. Что касается обязательств двусторонних кредиторов, то это в основном кредиторы - члены Парижского клуба, многие из которых списали значительные суммы двусторонней задолженности помимо помощи по линии БСВЗ. Все это, тем не менее, не касается долгов бедных стран с высокой задолженностью кредиторам, не входящим в Парижский клуб, и этот вопрос будет рассмотрен в настоящем докладе ниже.

Таблица 1

Участие кредиторов в списании задолженности по линии БСВЗ

Кредиторы	Доля (%) в общей сумме списания по линии БСВЗ
Всего, многосторонние кредиторы	50
в том числе:	
Всемирный банк	22
МВФ	8
Африканский банк развития	8
Межамериканский банк развития	4
Прочие (всего 23)	8
Двусторонние кредиторы - члены Парижского клуба	41
Двусторонние кредиторы, не входящие в Парижский клуб	6
Коммерческие организации	3

Источник: Министерство финансов США, МВФ и Всемирный банк.

¹ IMF/IDA, Poverty Reduction Strategy Papers: Progress in Implementation, Report prepared by the staffs of the IMF and the World Bank, 7 September 2000.

14. Отсутствие необходимых ресурсов для финансирования инициативы стало причиной растущей обеспокоенности обоих финансовых учреждений, играющих ведущую роль в процессе БСВЗ. Даже МВФ высказал определенные оговорки относительно своего участия в процессе БСВЗ после 2000 года, если не будут получены дополнительные ресурсы за счет средств, получаемых в результате переоценки стоимости золотого запаса, которые в настоящее время инвестируются на долгосрочной основе. У многих кредиторов, в особенности у многосторонних и малых двусторонних, возникают сложности с выделением средств для оплаты их доли финансового участия в Целевом фонде БСВЗ. Указанные учреждения с трудом преодолевают ограничения правового характера, действующие в отношении осуществляемых ими операций.

15. Главные причины того, что ожидания в отношении финансирования инициативы не оправдались, кроются в политике бюджетных ассигнований главных стран-доноров. Главы государств стран Группы семи в ходе своих ежегодных встреч могут пообещать облегчить бремя задолженности. Однако в конечном итоге вопрос о том, выделять средства или нет, и если выделять, то сколько, предстоит решать их соответствующим законодательным органам и парламентам. Поскольку списание задолженности сверх ежегодных ассигнований на двустороннюю помощь приводит к дополнительным бюджетным расходам в каждой из стран, многие двусторонние кредиторы сталкиваются со значительными политическими проблемами при получении дополнительных ресурсов от их соответствующих парламентов. Самые большие трудности при этом возникают во многих западных странах, где постоянно растет число противников оказания помощи другим государствам.

16. В том что касается региональных банков развития - Африканского банка развития (АБР) и Межамериканского банка развития (МБР), - то правилами, регулирующими их деятельность, установлена предельная сумма ресурсов, которые могут быть выделены на цели снижения бремени задолженности, что вызвано их боязнью подрывать свой финансовый потенциал. При общей сумме заявок на списание непогашенного долга, полученных от 29 африканских стран, в 10,2 млрд. долл. США АБР пообещал списать задолженность на сумму 2,2 млрд. долл. США (чистая приведенная стоимость). Из своих собственных ресурсов АБР выделит 370 млн. долл. США, а остальные средства должны быть получены из внешних источников. Подобным образом МБР планирует списать долги в объеме 1,1 млрд. долл. США (чистая приведенная стоимость) при заявках на списание непогашенного долга на сумму в 3,8 млрд. долл. США. Из своих собственных ресурсов этот банк выделит 180 млн. долл. США, а остальные средства предполагается получить из двусторонних источников. Учитывая весьма неравное соотношение объема списания задолженности и суммы заявок на списание непогашенной задолженности, оба

учреждения стремятся к выполнению своих обещаний путем привлечения внешних ресурсов от двусторонних доноров. Доноры при этом по-прежнему сдержанны в своих обещаниях.

17. Например, в начале 2000 года МБР не сумел обеспечить сбор добровольных взносов двусторонних кредиторов, что привело к задержке предоставления промежуточной помощи МВФ Гондурасу. Эта проблема еще более осложнилась неспособностью правительства этой страны ускорить реализацию национальной программы приватизации. Подобные ситуации, очевидно, будут иметь место и впредь, поскольку у двусторонних кредиторов возникают трудности при получении одобрения их соответствующих законодательных органов в отношении выделения дополнительных ресурсов для многостороннего облегчения бремени задолженности, помимо и сверх их соответствующих двусторонних инициатив по списанию задолженности. Недостаточность ресурсов в сочетании с нерасторопностью части правительств БСВЗ при осуществлении согласованных реформ ведет в конечном итоге к заключению о нецелесообразности списания задолженности. Это одна из причин, о которых речь пойдет ниже и по которым облегчение бремени задолженности не следует увязывать с процессом БСВЗ.

18. Помимо четырех основных многосторонних учреждений, существуют еще 23 относительно малоизвестные и меньшие по размерам многосторонние учреждения, такие, как Восточноафриканский банк развития (Кампала, Уганда) и Центральноамериканский банк экономической интеграции (Тегусигальпа, Гондурас), которые, как ожидается, примут участие в финансировании инициативы в интересах БСВЗ. Эти региональные многосторонние учреждения поддерживают цели инициативы, однако при этом не стремятся полностью финансировать свои взносы за счет собственных ресурсов, поскольку опасаются, что такие действия поставят под угрозу их финансовое положение. По этой причине Целевой фонд БСВЗ будет и далее оставаться слабой и обладающей крайне ограниченными средствами структурой. Если правительства Группы семи не придут к соглашению о финансировании всей инициативы по облегчению бремени задолженности за счет продажи золота МВФ и выделения на эти цели небольшой доли ежегодной прибыли Всемирного банка в течение определенного периода времени, то осуществление всего этого проекта, очевидно, застопорится в начале 2001 года.

19. Помимо кризиса финансирования, причиной несостоятельности расширенной инициативы в интересах БСВЗ в ее нынешнем виде является еще и то, что она не охватывает долги БСВЗ кредиторам, не входящим в Парижский клуб, которые не были реструктурированы или вообще не обслуживались в течение долгого времени. Следовательно, коэффициент устойчивости долга применительно к таким странам-

должникам не дает правильного представления о реальном положении дел с задолженностью этих стран, которое в действительности хуже, чем кажется. Именно поэтому на их резервных счетах для поддержания платежного баланса находятся средства, которые должны были быть выплачены кредиторам, не входящим в Парижский клуб. Более чем вероятно, что некоторые БСВЗ, имеющие задолженность перед странами - нечленами Парижского клуба, снова окажутся в "коматозном состоянии", поскольку инициатива в нынешнем виде обходит молчанием проблему долгов кредиторам, не входящим в Парижский клуб².

20. Наконец, существует относительно мало изученная проблема долгов между БСВЗ, механизм решения которой не разработан. Например, Танзания является кредитором Уганды. Подобным образом, Никарагуа имеет невыплаченную задолженность по кредитам Коста-Рике и Гватемале. Долги этих стран их соседям учитываются как часть их соответствующих резервов для поддержания платежного баланса, что приводит к завышению показателей в отношении резервов каждой из указанных стран-должников. Многие другие БСВЗ находятся в таком же положении, как Уганда и Никарагуа.

II. ДОКУМЕНТЫ О СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТИ СОКРАЩЕНИЯ МАСШТАБОВ НИЩЕТЫ (ДССН): НОВАЯ ФОРМА СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ

21. Временный ДССН играет роль своего рода дорожной карты для подготовки окончательного ДССН, а также обеспечивает взаимосвязь между долгосрочными целями процесса ДССН и краткосрочными потребностями страны в отношении финансирования и облегчения времени задолженности. Временный ДССН помогает данной стране выполнить соответствующие критерии для выхода на "момент принятия решения", за которым следует предоставление правительству промежуточной помощи (или кредита) из Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста МВФ, ранее именовавшегося Расширенным фондом структурной перестройки (РФСР). В рамках расширенной инициативы в интересах БСЗ "момент завершения" является дополнительной точкой опоры для политического воздействия. Для того чтобы выполнить критерии, необходимые для сокращения объема задолженности, после подготовки окончательного ДССН большинству стран придется самостоятельно осуществлять его по меньшей мере в

² В рамках расширенной инициативы в интересах БСВЗ приведенная стоимость задолженности подлежит снижению максимум на 150% от экспорта (по сравнению с 200-250%, изначально предусмотренными инициативой в интересах БСВЗ) и 250% от доходов правительства (ранее предусматривалось 280%). Объем списания долга определяется в момент принятия решения на основе имеющейся информации.

течение одного года. ДССН также будет являться основой для любой дополнительной льготной помощи от международных финансовых учреждений.

22. При подготовке ДССН правительствам следует продемонстрировать четкую взаимосвязь между макроэкономической политикой и согласованными целями в области международного социального развития до 2015 года³. Кроме того, временный ДССН должен четко объяснять, каким образом предлагается использовать дополнительно полученные ресурсы в целях сокращения масштабов нищеты. Временный ДССН содержит следующие положения:

- обязательства правительства относительно сокращения масштабов нищеты и основные элементы его стратегии в области сокращения масштабов нищеты;
- обязательства относительно сроков подготовки окончательного ДССН и осуществления в этой связи соответствующего процесса консультаций с МВФ, Всемирным банком и другими кредиторами и донорами;
- трехлетнюю макроэкономическую концепцию и матрицу политики, основное внимание которых уделяется сокращению масштабов нищеты путем ускорения роста (в качестве примера матрицы политики см. приложение II). По существу, такая матрица является списком политических условий (в случае Танзании - 114).

23. Рассмотрение восьми временных ДССН и одного окончательного ДССН африканских стран (приведенных в приложениях I и II) выявило, что эти документы значительно отличаются друг от друга по качеству, а именно:

- качество стратегий в области сокращения нищеты и степень участия гражданского общества оказываются под вопросом из-за нереалистичных сроков, установленных для выполнения критериев в рамках инициативы;

³ Указанные цели включают: снижение вдвое масштабов крайней нищеты, снижение уровней младенческой и детской смертности на две трети и уровня материнской смертности на три четверти; обеспечение всеобщего начального образования во всех странах, обеспечение доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья всем лицам соответствующего возраста, ликвидацию гендерного неравенства в сфере начального и среднего образования к 2005 году и осуществление к 2005 году национальных стратегий в области обеспечения устойчивого развития, призванных повернуть вспять сегодняшний процесс потери экологических ресурсов во всем мире к 2015 году.

- главной характерной чертой большинства рассмотренных документов является чрезмерное число политических рекомендаций или условий. Например, матрица политики Танзании на 2000-2002 годы, приложенная к временному ДССН Фондом и Банком, перечисляет порядка 157 политических мер, которые правительству предстоит осуществить в течение указанного периода. Кроме того, в ней содержится еще 20 политических условий, связанных с облегчением бремени задолженности, 10 политических условий в связи со стратегией страновой помощи Всемирного банка, а также дополнительные условия, касающиеся кредитов МВФ и Всемирного банка на цели структурной перестройки;
- временный ДССН Бенина, в котором также есть матрица политики, содержит порядка 111 условий, которые нужно выполнить правительству. При этом по вопросу о том, как, собственно, будут использованы ресурсы, полученные в результате списания долга, в данном ДССН говорится только, что при распределении внешней помощи первоочередное внимание будет уделено системе социального обслуживания;
- в то время, как во временных ДССН Ганы, Кении и Мозамбика и в окончательном ДССН Уганды содержится последняя информация, качество временных ДССН Чада, Сенегала и Танзании страдает из-за того, что в них приводятся устаревшие или относительно ограниченные данные исследований по жилому сектору;
- отсутствие дезагрегированных по признаку пола данных является общим недостатком всех ДССН, рассматриваемых в настоящем докладе, за исключением ДССН Кении;
- ни в одном из временных ДССН не отражены международные принципы в области прав человека, а именно положения Конвенции о правах ребенка, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и ряда конвенций МОТ в области труда;
- в том что касается расстановки акцентов, во всех девяти рассмотренных документах подчеркивается, что рост имеет большое значение для сокращения масштабов нищеты, однако ни в одном из них не показана взаимосвязь между этими двумя вопросами;

- среди прочих общих тем упоминается о важности развития сельскохозяйственных районов и об особых усилиях по оказанию помощи уязвимым группам населения (таким, как женщины и дети). Особо подчеркивается необходимость увеличения расходов на социальные нужды, однако при этом не дается четкого объяснения, каким образом макроэкономические аспекты связаны с целями сокращения масштабов нищеты;
- во всех девяти рассмотренных документах подчеркивается значение гласности, ответственности финансово-бюджетной сферы и улучшения доступа бедных слоев населения к коммунальным услугам. Кроме того, ни в одном из документов ничего не сказано о том, как можно обеспечить гласность и ответственность, когда ведущую роль в осуществлении стратегий сокращения масштабов нищеты играют представители коррумпированной элиты. Вопросы взаимосвязи между верховенством закона и экономической справедливостью отражены недостаточно или без учета реального положения дел. Гласность и ответственность сами по себе не ведут к достижению экономической справедливости. Помимо всего прочего, необходимы и меры по борьбе с коррупцией;
- в ряде документов (Гана, Кения и Танзания) ясно указывается на важность согласованного осуществления первоочередных задач этих стран в области сокращения масштабов нищеты и целей в области международного развития до 2015 года, и для этого потребуется изменить шкалу приоритетов в рамках существующего бюджета;
- ДССН Кении и Ганы включают рассмотрение ряда дополнительных вопросов, таких, как управление, борьба с коррупцией и т.д.;
- в ДССН Кении подчеркивается важность проведения земельной реформы и предлагается официально предоставить земельные наделы 300 000 безземельных крестьян.

Таблица 2

ДССН/временные ДССН, рассмотренные при подготовке настоящего доклада с указанием даты рассмотрения Советами Всемирного банка и МВФ

Страна	Структура, оказывающая содействие	Документы	Дата обсуждения Советом Всемирного банка	Дата обсуждения Советом МВФ
Гана	ФБНР	Временный ДССН	24 августа 2000 года	22 августа 2000 года
Чад	БСВЗ, ФБНР	Временный ДССН	25 июля 2000 года	25 июля 2000 года
Уганда	БСВЗ	ДССН	2 мая 2000 года	1 мая 2000 года
Замбия	ФБНР	Временный ДССН	4 августа 2000 года	26 июля 2000 года
Бенин	БСВЗ, ФБНР	Временный ДССН	13 июля 2000 года	17 июля 2000 года
Танзания	БСВЗ	Временный ДССН	4 апреля 2000 года	31 марта 2000 года
Сенегал	БСВЗ	Временный ДССН	20 июня 2000 года	21 июня 2000 года
Кения	ФБНР	Временный ДССН	1 августа 2000 года	27 июля 2000 года
Мозамбик	БСВЗ	Временный ДССН	6 апреля 2000 года	7 апреля 2000 года

Источник: МВФ/МАР, "Poverty reduction Strategy Papers - Progress in implementation", 7 September 2000, p. 7.

A. Политическая несогласованность: нищета и макроэкономические цели

24. В большинстве рассмотренных стран широкие макроэкономические задачи идут вразрез с целями сокращения масштабов нищеты. Этот вывод также содержится в последнем докладе Центрального финансово-контрольного управления Соединенных Штатов Америки, в котором подчеркивается существующее противоречие между желанием ускорить облегчение бремени задолженности и необходимостью обеспечить наличие надлежащей базы для сокращения масштабов нищеты⁴. ДССН, подготовленный Угандой, единственный, в котором есть жесткая привязка к всеобъемлющему плану действий в области искоренения нищеты, впервые разработанному правительством в 1997 году и впоследствии пересмотренному с целью учета новых данных в области

⁴ United States General Accounting Office, Debt Relief Initiatives for Poor Countries Faces Challenges, Report to Congressional Committees, GAO/NSIAD-00-161, Washington, D.C.

нищеты, подробных отраслевых планов и результатов непосредственных консультаций с представителями беднейших слоев населения. Разработка этого документа, однако, заняла более двух с половиной лет. В настоящее время гражданское общество участвует в обеспечении контроля за его осуществлением.

25. Чем объясняется такая несогласованность между макроэкономическими составляющими временных ДССН и целями сокращения масштабов нищеты? Ответ следует искать в неравноправных отношениях между странами-должниками и учреждениями, управляющими процессом БСВЗ, а именно МВФ и Всемирным банком. Из нашего анализа явствует, что указанные страны старались разглядеть в намерениях МВФ и Всемирного банка то, чего в этих намерениях никогда не было. Правительства БСВЗ пытаются составлять свои ДССН так, чтобы они соответствовали условиям предоставления кредитов Фонда и Банка, и потому уделяют чрезмерное внимание макроэкономическим аспектам, вопросам бюджетно-налоговой реформы и приватизации, стараясь угодить этим могущественным учреждениям, не думая при этом ни о последствиях такой политики для процесса сокращения масштабов нищеты, ни об условиях, в которых она будет осуществляться. В конечном итоге правительствам этих стран важнее всего получить от этих учреждений крайне необходимые им денежные средства. Один из министров финансов, с которым при подготовке настоящего доклада была проведена встреча, сказал: "Мы не хотим, чтобы потом Фонд сказал нам все переделать. Мы предпочитаем сразу дать им то, чего они хотят, не дожидаясь, когда они начнут нас учить, что и как надо делать. Тем самым мы ясно даем понять, что знаем, что делаем, т.е. стремимся осуществлять структурную перестройку".

26. Стремление должников "угодить" МВФ носит и политический, и финансовый характер, поскольку приемлемость для облегчения бремени задолженности по линии БСВЗ-II обусловлена обеспечением хороших показателей при осуществлении политики МВФ и Всемирного банка. В то время, когда следует поощрять и поддерживать принятие странами разумной политики, в основе которой лежит здравый экономический и политический смысл, поддерживаемые МВФ программы по-прежнему носят обязательный характер, не имеют нужной гибкости и в отдельных случаях предусматривают многочисленные штрафные санкции⁵, оставляя странам слишком мало возможностей для маневра. В программах РФСП (теперь переименованного в Фонд для борьбы с нищетой и обеспечения роста) по-прежнему основное внимание неизменно уделяется макроэкономическим и финансовым проблемам. Нет никаких причин для того, чтобы ДССН соответствовали макроэкономической ориентации ФБНР.

27. Авторы инициативы в интересах БСВЗ никак не поймут, что в рамках осуществлявшихся на протяжении двух десятилетий программ структурной перестройки (ПСР) оказание помощи странам при использовании экспортных механизмов для выхода из кризиса было ошибкой, и послужившая толчком для объявления инициативы в интересах БСВЗ неспособность стран обслуживать свои долги, равно как и развал социальной сферы, были следствием этой ошибки. Обострение проблемы недоедания, снижение числа учащихся школ и растущая безработица являются результатами политики структурной перестройки. При этом те же самые учреждения продолжают давать те же самые предписания, обуславливая их выполнением списание долга и игнорируя бесчисленные свидетельства того, что СПС способствовали росту нищеты.

28. До сих пор подготовка временных ДССН была относительно легким делом, поскольку большинство правительств при подготовке их соответствующих ДССН во многом полагались на существующие национальные доклады о стратегиях в области снижения нищеты. А эти последние явно посвящены изложению стратегий экономической реформы, подобных программам структурной перестройки, не принесшим успешных результатов в области снижения масштабов нищеты. Все рассмотренное ДССН содержат одни и те же положения о необходимости реструктуризации, разукрупнения, возмещения затрат и снижения расходов на услуги внешних консультантов. И как же все это поможет искоренить нищету? Хотя использование процесса временных ДССН в качестве переходной меры и решает насущную проблему притока денежных средств, оно не учитывает сложность выработки реалистичной, основанной на согласии всех заинтересованных сторон национальной стратегии в области сокращения масштабов

⁵ См. прилагаемое резюме временного ДССН Бенина. В этом временном ДССН изложены 117 условий.

нищеты. С точки зрения Банка и Фонда данный процесс в сущности носит технократический характер. Между тем следующий этап окажется еще более трудным, при этом ни Всемирный банк, ни МВФ до самого последнего времени не осознавали всей глубины политических преобразований, необходимых для того, чтобы этот процесс приобрел эффективный характер. Во многих БСВЗ, где отсутствует демократическое управление, для этого потребуются продолжительное время⁶, что, очевидно, затормозит темпы снижения бремени задолженности.

29. Подход, основанный на участии всех заинтересованных сторон к разработке основы национальной стратегии сокращения масштабов нищеты, является важным новшеством, и как МВФ, так и Всемирный банк могли бы сыграть конструктивную роль, содействуя осуществлению странами этого подхода. К сожалению, у большинства БСВЗ попросту отсутствуют необходимые обновленные данные по проблеме нищеты, а также институциональный и аналитический потенциал для осуществления широкого мониторинга нищеты и интеграции стратегий в области сокращения масштабов нищеты в макроэкономические схемы. В отсутствие такой инфраструктуры важнейших знаний нереалистично ожидать от этих стран выработки консенсуальных национальных схем сокращения масштабов нищеты. Банк и Фонд гораздо лучше, чем кто-либо другой, должны знать, насколько трудно получить такую информацию по широким областям экономической и социальной политики во многих БСВЗ⁷. Даже подготовка общей характеристики положения в области нищеты является трудной задачей, поскольку в большинстве БСВЗ в последнее время не проводилось общенациональное изучение положения в жилищном секторе.

30. С учетом указанных проблем решение о том, чтобы обусловить списание долга подготовкой полноценных документов о стратегиях сокращения масштабов нищеты является нереалистичным. Поскольку исход процесса национальных консультаций в ходе

⁶ World Bank/IMF, "Heavily Indebted Poor Countries Initiative and Poverty Reduction Strategy Papers: progress report", a joint memorandum by the President of the World Bank, James D. Wolfensohn and the Managing Director of the IMF, Horst Kohler, 7 September 2000, p. 6.

⁷ 7 сентября 2000 года в меморандуме для членов Комитета по развитию и Комитета по международным валютно-финансовым вопросам президент Всемирного банка Джеймс Вулфенсон и директор-распорядитель МВФ Хорст Келлер указали следующее: "Переход к стадии подготовки окончательных ДССН, вероятно, принесет новые проблемы, включая эффективную оценку вложенных ресурсов и полученных результатов, отслеживание государственных расходов, связанных с проблемами нищеты, и интеграцию стратегий сокращения масштабов нищеты в согласованные макроэкономические схемы, p.5.

подготовки окончательного ДССН не ясен, целесообразно не увязывать списание задолженности с процессом ДССН, чтобы иметь возможность выделять ресурсы на программы сокращения масштабов нищеты без новых задержек. При этом самое серьезное внимание следует уделить обеспечению того, чтобы при использовании средств, полученных за счет облегчения бремени задолженности, не было злоупотреблений.

В. Участие гражданского общества

31. Инициатива разработки ДССН должна исходить от самих стран, при этом они должны готовиться и разрабатываться в условиях гласности и при широком участии гражданского общества. Тем не менее "шаблон" для подготовки ДССН, т.е. перечень положений, которые такой документ должен включать, разрабатывается донорами, что едва ли соответствует тезису о том, что страны должны действительно самостоятельно составлять эти документы.

32. В ряде рассмотренных стран при подготовке временных ДССН участие гражданского общества не было очевидным, хотя независимый эксперт отмечает, что окончательный ДССН Уганды составляет исключение. Хотя группам гражданского общества было предложено широко участвовать в обсуждении аспекта временных ДССН, касающегося планирования социальной политики, они практически были исключены из процесса обсуждения содержательной части различных направлений макроэкономической политики. Так, в Гане, Танзании и Кении содержание матрицы политики, являющейся частью временного ДССН, в ходе национальных консультаций вообще не было опубликовано. В нескольких других странах консультации проводились только с отраслевыми министерствами, хотя в директивных документах указано, что такие консультации проводятся в ходе подготовки окончательного ДССН.

33. В Танзании в течение всего процесса ДССН организации гражданского общества требовали предоставления возможности более активного участия. Тем не менее их привлекли к участию в данном процессе в поверхностной и малоактивной форме⁸. Временный ДССН был разработан внутри правительства, а группы гражданского общества были вовлечены в другой процесс, инициированный Танзанийской коалицией по вопросам задолженности и развития. Ключевые макроэкономические вопросы и

⁸ С комментариями в рамках Танзанийского проекта формирования служб, занимающихся гендерными проблемами, относительно одобрения МВФ и Всемирным банком Документа о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты, подготовленного правительством Танзании, можно ознакомиться на Web-сайте: <http://www/global.challenge.juno.com>.

проблемы структурной перестройки обсуждались в ходе закрытых переговоров, происходивших параллельно с консультациями по ДССН. На последующем этапе рабочие группы гражданского общества добились возможности участвовать в совещаниях по обмену информацией в отношении уже подготовленных правительством документов. Совместная работа по поиску наилучших путей объединения усилий гражданского общества и правительства не проводилась. Вместо этого материалы, подготовленные организациями гражданского общества, просто направлялись в адрес правительства с целью их учета в рамках процесса, проходившего под его руководством. Консультации всегда проводились в спешке, что не позволяло организовать подлинный диалог, обсуждение и прения. Группы гражданского общества не были приглашены к участию в работе по составлению окончательного варианта временного ДССН, несмотря на то, что они настаивали на участии представителей этих организаций в завершающей стадии процесса⁹.

34. В своем нынешнем виде ДССН Танзании не заслуживает доверия, потому что в процессе его подготовки не было обеспечено осознанное участие граждан. Недостатки, допущенные в процессе консультаций, будут иметь серьезные последствия для подготовки окончательного ДССН. Многие группы гражданского общества теперь чувствуют себя обманутыми как правительством, так и донорами, в особенности Всемирным банком, подчеркивавшими важность участия гражданского общества в процессе подготовки и одобрения ДССН. Урегулирование таких разногласий между правительством и гражданским обществом при подготовке окончательного ДССН станет более сложной проблемой, нежели вопросы сбора данных и технической экспертизы. Временный ДССН следует, скорее, рассматривать как структурный элемент окончательного ДССН, а не как политически целесообразный механизм доведения, по возможности, до максимума числа стран, которые выполнили соответствующие критерии и для которых наступил момент принятия решения, дающий им возможность получить промежуточную помощь.

35. Несмотря на вышеизложенную критику, процесс ДССН на самом деле является механизмом, который развивающиеся страны потенциально могут использовать для осуществления своих действительно самостоятельно разработанных коллективных стратегий сокращения масштабов нищеты. Банк и Фонд могут сыграть важную роль в этом процессе, если только они сумеют изменить свой подход к вопросу об обусловленности и макроэкономическим реформам. Хотя оба эти учреждения все чаще

⁹ Charles Aburge, "Who governs low-income countries? Summary of an interview", News & Notices, vol. 2, No. 3, Fall 2000.

признают необходимость увязки макроэкономической политики с широкими задачами социального развития, по-прежнему наблюдается тенденция к уделению основного внимания рыночным критериям и финансовым проблемам при разработке макроэкономической политики¹⁰. Эта тенденция неизменно приводит к возникновению ситуации, когда социальное и человеческое развитие, а также проблемы справедливости отходят на второй план, уступая место финансовым соображениям. Достижение поставленных целей в области социальных прав и прав человека, таких, как справедливость, удовлетворение насущных потребностей и т.д., должно занимать центральное место при определении политики в области макроэкономики, коль скоро речь идет о поощрении ориентированного на человека развития или основанного на правах человека подхода.

III. ЛОЖНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ: МОЖЕТ ЛИ КОЭФФИЦИЕНТ "УСТОЙЧИВОСТИ" ДОЛГА СЛУЖИТЬ КРИТЕРИЕМ ТОГО, НАСКОЛЬКО ЭКОНОМИКА СТРАНЫ БОЛЬНА?

36. В последнем докладе ОКСФАМ сделан вывод о том, что ежегодные бюджетные сбережения большинства стран, задолженность которых списывается по линии БСВЗ, будут невелики. Отдельным странам, в частности Сенегалу, Танзании и Замбии, в результате списания задолженности по линии БСВЗ придется, как ни странно, увеличить платежи в счет обслуживания долга. Погашение задолженности будет по-прежнему поглощать непропорционально большую долю дохода правительства, которая в шести странах будет доходить до 15%, а в Замбии, Камеруне и Малави превысит 40%¹¹.

¹⁰ Fantu Cheru, "Mainstreaming human rights in macroeconomic policy-making: a closer look at structural adjustment programs", paper prepared for the UNDP Human Rights Training Seminar, Windhoek, Namibia, 9 October 1999.

¹¹ Oxfam International, "HIPC leaves poor countries heavily in debt", 18 September 2000.

Возможность возникновения такой ситуации ставит под вопрос жизнеспособность инициативы в интересах БСВЗ. Бессмысленно оказывать подобное давление на эти бедные и находящиеся в отчаянном положении страны¹².

37. Нынешняя стратегия облегчения бремени задолженности БСВЗ, выполнивших нужные критерии, совершенно неудовлетворительна. Мозамбик и Замбия служат тому примером. Когда в 1996 году Мозамбик стал первой страной - кандидатом на получение помощи по линии инициативы в интересах БСВЗ, предполагалось, что в результате принятия мер по облегчению бремени задолженности страна освободится от долговой кабалы. Однако к 1998 году Мозамбик, долг которого составлял 6 млрд. долл. США, уже выплачивал более 100 млн. долл. США в год в счет обслуживания задолженности, несмотря на списание порядка 1,4 млрд. долл. США его долга МВФ и Всемирному банку. В действительности в результате оказанной помощи снижение ежегодных платежей составило лишь немногим более 10 млн. долл. США, при этом выплаты Мозамбика в счет обслуживания долга по-прежнему превышали 20% его доходов в иностранной валюте¹³.

38. В случае Мозамбика дополнительные сложности возникли после опубликования конфиденциального меморандума о договоренности, подписанного в марте 1998 года Всемирным банком и правительством, о котором ранее не были поставлены в известность ни парламент, ни гражданское общество и в котором правительство согласилось выполнить ряд условий макроэкономического характера, включая приватизацию муниципальных систем водоснабжения, чтобы получить помощь по линии БСВЗ. Резкий протест общества по поводу условий списания долга, в особенности давление со стороны Движения "Юбилей 2000", помог добиться в середине 1999 года некоторых дополнительных уступок. Предполагается, что в период с 1999 по 2005 год сумма ежегодных выплат в счет погашения задолженности в среднем сократится до 73 млн.

¹² В статье, озаглавленной "Фарс вокруг устойчивости долга" ["The charade of debt sustainability"], опубликованной 26 сентября 2000 года в газете "Файненшл таймс оф Лондон" [*Financial Times of London*], экономист Джеффри Сакс написал: "МВФ и Всемирный банк являются рупором лжи, исходящей от правительств Группы семи, устроивших фарс в виде анализа "устойчивости долга" беднейших стран. С точки зрения здравого смысла этот анализ не имеет ничего общего с устойчивостью долга, поскольку игнорирует бессмысленную гибель миллионов людей из-за отсутствия доступа к медикаментам и продуктам питания первой необходимости. Деньги, которые могли бы быть направлены на нужды здравоохранения, вместо этого выкачиваются для оплаты задолженности западным правительствам, а также, собственно, МВФ и Всемирному банку".

¹³ Joseph Hanlon, "New official data shows Mozambique gains little or nothing from debt relief", Jubilee 2000 Coalition, 4 June 1998.

долл. США в год по сравнению со 114 млн. долл. США в год в период 1995-1998 годов. Для целей получения дополнительной помощи правительство согласилось выполнить 71 дополнительное условие, поставленное МВФ, включая запрет на возрождение отрасли по переработке ореха кешью с использованием традиционных методов осуществления политики в сфере промышленности.

39. Замбия оказалась в таком же положении, что и Мозамбик¹⁴. Согласно анализу самого МВФ, даже при полном осуществлении мер по облегчению бремени задолженности по линии БСВЗ, задолженность Замбии сможет достичь "устойчивого уровня" только после 2005 года. В начале сентября 2000 года МВФ предложил четыре варианта смягчения обязательств по обслуживанию задолженности в период после осуществления БСВЗ:

- концентрация 75% промежуточной помощи в рамках инициативы в начале периода. Согласно этому варианту, выплаты в счет обслуживания долга будут по-прежнему превышать ныне существующий уровень, и, таким образом, он не приведет к решению задач инициативы в интересах БСВЗ;
- реоформление кредита Фонда структурной перестройки (ФСР) на МВФ. Это только переместит основную тяжесть бремени задолженности на будущее;
- выдача кредита по линии инициативы в интересах БСВЗ; такой кредит не подлежит какому-либо списанию в будущем;
- наконец, а) комбинация грантов и кредитов по линии инициативы в интересах БСВЗ; и б) снижение отношения суммы задолженности к объему экспорта Замбии до 11,7% в 2001 году и 8,5% в 2005 году. При таком варианте отношение объема выплат в счет обслуживания долга к сумме доходов останется в 2001 году на уровне 23%, а поскольку данное соотношение до 2007 года будет оставаться на уровне не ниже 15%, такой вариант опять же является неудовлетворительным.

¹⁴ Письмо директора Африканского политического информационного центра г-на Салиха Букера по вопросу о задолженности Замбии от 27 ноября 2000 года на имя заместителя министра финансов Соединенных Штатов Америки по международным делам Тимоти Гейтнера.

40. В своем письме от 17 октября 2000 года на имя Исполнительного директора МВФ г-на Рустомджи министр финансов и экономического развития Замбии г-н Кателе Калумба вновь выразил разочарование своего правительства по поводу предложения, выдвинутого Фондом:

"...Если основополагающей задачей расширенной инициативы в интересах БСВЗ является сокращение масштабов нищеты, то эти предложения в их нынешнем виде, ведущие к повышению или сохранению ныне существующих уровней выплат в счет обслуживания задолженности, не соответствуют духу этой инициативы в целом и целям Фонда для борьбы с нищетой и обеспечения роста (ФБНР) в частности. Данное несоответствие усугубляется тем, что суммы, выплачиваемые в счет обслуживания долга Фонду, являющемуся автором и спонсором инициативы в интересах БСВЗ и ФБНР, значительно возрастут после момента принятия решения".

41. События вокруг контактов между МВФ и правительством Замбии вызвали серьезные протесты общественности и рост общественного давления, направленного на то, чтобы заставить Фонд изменить свою позицию и избрать более разумный подход, который не усугублял бы тяжелого социального положения в стране. Под давлением общественного мнения Исполнительный совет МВФ 1 декабря 2000 года изменил правила, регулирующие оказание Фондом помощи Замбии по линии расширенной инициативы в интересах БСВЗ, что позволило Фонду ускорить процесс облегчения бремени задолженности Замбии. МВФ согласился фактически сократить на две трети задолженность Замбии. По данным директора Управления стран Африки Фонда, чистый приток средств в Замбию вырастет примерно на 100 млн. долл. США в 2001 году и составит порядка 15% внутреннего валового продукта, и МВФ будет вкладывать в эту страну средств больше, чем он получает от нее в счет обслуживания задолженности¹⁵.

42. Неудовлетворительные размеры списания задолженности являются только одной из проблем, связанных с расширенной инициативой в интересах БСВЗ. Следующей наиболее острой проблемой являются нереальные условия МВФ, которые соответствующие страны должны выполнить для списания задолженности. Несмотря на отсутствие явных доказательств того, что МВФ и Всемирный банк непосредственно дают политические предписания бедным странам с высокой задолженностью, правительства по опыту знают, чего именно ждут от них эти два могущественных учреждения. Так, в

¹⁵ "Change to HIPC rules will help Zambia", letter to the Editor from Mr. G.E. Goudwe, Director, African Department, International Monetary Fund, Financial Times, 8 December 2000.

10 временных документах о стратегиях в области сокращения масштабов нищеты (временные ДССН), рассмотренных при подготовке настоящего доклада, четко изложены обязательные макроэкономические задачи (традиционно содержащиеся в обычных программах структурной перестройки), поскольку страны, чтобы получить промежуточную помощь, стараются предоставлять МВФ соответствующую информацию.

43. Для того чтобы расширенная инициатива в интересах БСВЗ имела успех, ей, таким образом, необходимо избегать излишней обусловленности, в особенности потому, что число примеров успешного применения программной обусловленности в области сокращения масштабов нищеты невелико. Крайне важно, чтобы эта инициатива была более гибкой в отношении стран, переживающих серьезный гуманитарный кризис. Такие страны вынуждены принимать решения и выделять ресурсы на цели, противоречащие традиционной политике планирования и управления, исходя при перераспределении средств из острой необходимости в первую очередь спасти жизнь людей. Разумеется, фактор времени здесь имеет огромное значение. В условиях массовой нищеты и чрезвычайных ситуаций в гуманитарной сфере и в области здравоохранения нет времени проводить оценку трехлетнего периода выполнения критериев, которыми обусловлено наступление момента завершения, после которого страны могут получить помощь в полном объеме.

44. Кроме того, необходимо отделить вопрос об облегчении бремени задолженности от общего процесса БСВЗ, с тем чтобы страны получили необходимое время для подготовки консенсуальных национальных планов сокращения масштабов нищеты, избавившись при этом от необходимости угождать МВФ и Всемирному банку с целью получения промежуточной помощи. И кредиторам, и должникам следует обратить серьезное внимание на насущную необходимость согласования макроэкономической политики с задачами социального развития. Существующий в настоящее время разрыв между этими двумя областями слишком велик, и это мешает достижению желаемых результатов.

45. И наконец, несколько слов о взаимосвязи между бреттон-вудскими учреждениями и политикой, проводимой правительствами Группы семи, которые фактически определяют повестку дня этих двух учреждений, в очень большой степени служащих интересам основных акционеров¹⁶. Поскольку у МВФ и Всемирного банка нет монополии на знания в области экономического развития и социальной политики, несмотря на их стремление к обратному, правительства стран Группы семи наравне с Фондом и Банком несут ответственность за ошибочные предписания и оценки, которые даются странам-

¹⁶ См. цитату Джеффри Сакса в примечании 19.

должникам. В этой связи не следует недооценивать и роль министерства финансов США¹⁷.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ: ПУТЬ ВПЕРЕД

46. Недостаточное финансирование инициативы в интересах БСВЗ, ненужные задержки с предоставлением немедленной помощи странам, выполнившим все условия, по причине возникших у них трудностей с подготовкой ДССН, а также неудовлетворительная и поверхностная стратегия обеспечения участия групп гражданского общества представляют собой достаточные основания, для того чтобы правительства и учреждения-кредиторы заново целиком пересмотрели весь этот вопрос.

47. В то же время, учитывая сегодняшнее критическое экономическое и политическое положение бедных стран с высокой задолженностью, не следует преуменьшать необходимость предоставления немедленной помощи тем из них, которые признаны приемлемыми; и для ускорения этого процесса рекомендуется принять следующие меры:

а) отделить вопрос об облегчении бремени задолженности БСВЗ от процесса ДССН. По-настоящему самостоятельная разработка странами механизмов сокращения масштабов нищеты может быть обеспечена только в том случае, если МВФ и Всемирный банк уберут дамоклов меч "обусловленности", нависающий над уязвимыми правительствами. Увязка облегчения бремени задолженности с подготовкой ДССН лишает страны самостоятельности при подготовке механизмов, которые обеспечивали бы отчетливую связь между макроэкономической политикой и задачами снижения масштабов нищеты. Для этого требуется время и проведение исследований и

¹⁷ Например, министр финансов Великобритании Гордон Браун добился лучших результатов, чем кто-либо другой в области облегчения бремени задолженности. Он сделал упор на ускорение темпов снижения задолженности, что идет вразрез с позицией его коллеги из Соединенных Штатов министра финансов США Лоуренса Саммерса. Хотя Саммерс также выступает за снижение бремени задолженности, он считает, что страны, если они хотят, чтобы им была оказана помощь должны осуществить широкие экономические реформы и взять на себя обязательства по осуществлению одобренных Банком/Фондом стратегий в области сокращения масштабов нищеты. Однако существуют политические и практические технические проблемы, которые в силу вышеизложенных причин делают невозможной для многих БСВЗ подготовку основанных на достоверной информации консенсусных стратегий в области сокращения масштабов нищеты. Поскольку в сфере международной экономической координации между правительствами стран Группы семи существует разделение полномочий, возможности Всемирного банка и МВФ ограничены. Именно на этой сложной, характеризующейся конкуренцией международной политической арене пробуксовывает решение вопроса об облегчении бремени задолженности бедных стран.

исчерпывающих консультаций с широкими слоями населения в этих странах. Единственным условием должно быть создание странами, получающими помощь, независимой структуры, наподобие Плана действий в области сокращения масштабов нищеты Уганды, для перераспределения высвобожденных ресурсов на цели социального развития. Такая структура - лучше, если это будет независимый неправительственный орган, - распорядилась бы средствами соответствующего фонда. Эта структура должна действовать в соответствии со строгими правилами, регулирующими осуществление финансового контроля, мониторинг исполнения и использование систем оценки с целью обеспечения того, чтобы правительство не имело возможности отвлекать средства, полученные в результате облегчения бремени задолженности, на другие непродуктивные цели. Для обеспечения финансовой и программной ответственности за функционированием данной независимой структуры должен наблюдать руководящий комитет, состоящий из представителей НПО, правительства и доноров¹⁸.

b) Всемирный банк и МВФ не следует наделять исключительными полномочиями по надзору за осуществлением программ сокращения масштабов нищеты в бедных странах. К участию в этом процессе следует привлечь и другие учреждения системы Организации Объединенных Наций, такие, как ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНКТАД и МОТ.

c) Как говорится в докладе Генерального секретаря по данному вопросу, необходимо приложить усилия для возобновления переговоров в целях выработки долгосрочного решения проблемы непомерного бремени задолженности многих бедных стран, включая бедные страны с высокой задолженностью. Эти переговоры должны начаться с принятия четкого обязательства относительно того, что все долги БСВЗ будут списаны без каких-либо условий и что список соответствующих стран следует расширить и включить в него государства, которые ранее не сумели присоединиться к процессу БСВЗ, так как вовремя не выполнили условий МВФ.

d) Необходимо упразднить Фонд для борьбы с нищетой и обеспечения роста МВФ (ранее именовавшийся РФСП), так как данная структура является исключительно финансовым механизмом, финансируемым двусторонними донорами с целью урегулирования проблемы задолженности правительств БСВЗ перед МВФ. Фонд может урегулировать вопрос этих долгов путем продажи золота (процесс переоценки) без добровольных взносов двусторонних доноров. Двусторонние же ресурсы вместо ФБНР

¹⁸ Fantu Cheru, "Debt relief and social investment: linking the HIPC initiative to the HIV/AIDS epidemic in Africa, the case of Zambia", in Review of African Political Economy, December 2000.

следует направить на финансирование дополнительного двустороннего облегчения бремени задолженности, увеличение двусторонней помощи или непосредственное финансирование какой-либо целевой программы, например в области ВИЧ/СПИД, образования для девочек, постконфликтного восстановления и оздоровления в БСВЗ.

е) Наконец, важно, чтобы правительства стран-должников третьего мира, многосторонние финансовые учреждения и общественные движения, работающие над вопросами глобальной экономической справедливости, начали серьезный диалог о путях согласования вопросов макроэкономической политики с более широкими задачами социального развития. Отправной точкой этого диалога должно стать соглашение о проведении обсуждения прений по итогам исследования экономических и социальных последствий структурной перестройки в 10 странах, в большинстве случаев вместе с Всемирным банком в рамках инициативы, известной как Совместная инициатива по пересмотру политики структурной перестройки (САПРИМ). Такой диалог, если его проводить на конструктивной основе, был бы полезен для всех его участников с точки зрения формулирования и осуществления альтернативной политики структурной перестройки, которая имела бы более гибкий и нерегрессивный характер.

Приложение I

РЕЗЮМЕ ДССН: ЧАД И МОЗАМБИК

ЧАД
Главные элементы
<p>Хотя данные, касающиеся сокращения масштабов нищеты ограничены и не всегда достоверны, по оценкам, 54% населения страны живет в условиях нищеты. Средний годовой доход составляет 98 000 франков КФА (180 долл. США). 77% женщин и 55% мужчин не имеют образования. Только 20% домохозяйств имеют доступ к безопасным источникам питьевой воды, а 40% детей в возрасте до 5 лет страдают от хронического недоедания.</p> <p>Концепция борьбы правительства против нищеты как краеугольный камень стратегии развития изложена в Ориентировочном плане на 1998-2005 годы, стратегической задачей которого является борьба с нищетой и улучшение условий жизни граждан. В нем также поставлены четыре сопутствующие задачи:</p> <ul style="list-style-type: none">• продолжение и углубление процесса демократизации политической и социальной жизни в целях обеспечения безопасности отдельных лиц и их собственности, в целях расширения участия населения в политической, экономической и социальной жизни, а также в процессах принятия решений; в целях установления верховенства закона и юридически обоснованных норм управления и руководства;• достижение высоких темпов устойчивого экономического роста, ведущего к созданию рабочих мест и увеличению доходов;• развитие людских ресурсов в целях содействия долгосрочному повышению производительности рабочей силы путем улучшения доступа к основным социальным услугам, здравоохранению, образованию и социальной защите, а также доступа на рынок труда;• восстановление и сохранение экологического равновесия экосистем путем уделения особого внимания природоохранным проблемам, связанным с деятельностью человека.

Макроэкономическая политика	Социальная политика
<p>Цели (2000-2002):</p> <ul style="list-style-type: none"> ● темпы роста реального ВВП не менее 5%; ● годовая инфляция не более 3%; ● увеличение текущего первичного активного сальдо до 1,7% ВВП к 2002 году; ● сокращение текущего дефицита платежного баланса (без учета доходов от продажи нефти и грантов) до 14% к 2002 году. 	<p>Всеобъемлющие меры в области сокращений масштабов нищеты:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● улучшение развития сельских районов; ● разминирование территории и возвращение к гражданской жизни демобилизованных военнослужащих; ● профессиональная подготовка по линии НПО и организаций, занимающихся вопросами развития; ● развитие низовых экономических ассоциаций; ● создание независимой сети сберегательных и кредитных кооперативов и их союза; ● принятие мер по защите уязвимых групп населения.

<p>Структурная перестройка (2000-2002):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Поддержание макроэкономической стабильности, осуществление бюджетной консолидации и ускорение экономического роста; 2. Повышение эффективности государственного управления в целом и управления финансовыми ресурсами в частности; 	<p>Образование:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● принятие нормативно-правовой базы; ● повышение эффективности использования средств, выделяемых на нужды образования; ● введение новых норм в отношении уровня образования учителей и их зарплаты, а также обеспечение профессиональной подготовки в целях
--	---

<p>3. Продолжение усилий по либерализации экономики, приватизации правительственной собственности в производственной сфере и поощрению частной инициативы;</p> <p>4. Подготовка на коллективной основе ДССН в качестве всеобъемлющего механизма для Чада.</p>	<p>осуществления этих новых норм;</p> <ul style="list-style-type: none">● увеличение доли средств, выделяемых на нужды начальной школы в рамках общих расходов на образование; сокращение доли административных расходов в бюджетных средствах, выделяемых на нужды образования;● улучшение условий преподавания и обучения;● увеличение доли бюджетных ресурсов и повышение расходов, финансируемых за счет инвестиций, в данном секторе;● формулирование задач по сокращению соотношения между количеством учащихся и учителей и уменьшению числа учеников в классах, а также увеличение количества учебных помещений;● повышение эффективности управления системой образования путем ее децентрализации и оптимизации;● обновление школьных программ и адаптация их к требованиям рынка труда;● повышение уровня грамотности; уровень неграмотности населения составляет 67%, при этом 78% неграмотных - женщины;● расширение участия общин.
---	--

<p>Рост:</p> <ul style="list-style-type: none">● среднесрочное увеличение роста потребует стимулирования инвестиций и увеличения национальных ресурсов, которые могут быть инвестированы как путем увеличения государственных накоплений, так и путем осуществления политики, направленной на мобилизацию частных и иностранных накоплений;● получение финансовой помощи от внешних партнеров для финансирования значительной доли государственных инвестиций и удовлетворения финансовых потребностей исключительного характера.	<p>Здравоохранение:</p> <ul style="list-style-type: none">● завершение создания общенациональной системы здравоохранения путем постепенного охвата соответствующими профессиональными услугами всех районов страны;● выполнение задач по охране здоровья матерей и детей;● наращивание институционального потенциала;● подготовка кадров;● обеспечение лекарствами и улучшение национальной политики в области фармацевтики;● расширение участия местных общин в деятельности по предоставлению услуг здравоохранения;● разработка механизмов для заключения контрактов с НПО в целях осуществления политики в области здравоохранения;● усиление эпидемиологического контроля и контроля за распространением СПИДа;● улучшение положения в области распространения информации, образования и связи.
--	--

<p>Налогово-бюджетная политика:</p> <ul style="list-style-type: none">• повышение уровня налогово-бюджетного программирования и его ориентация на цели сокращения масштабов нищеты, улучшение финансирования налоговой и таможенной служб, а также совершенствование процедур и управления в сфере государственных расходов;• введение в обиход новой бюджетной и бухгалтерской терминологии, усиление макроэкономических механизмов и механизмов государственных расходов, а также постепенное упорядочение управления государственными ресурсами приведет к большей согласованности социальной, экономической и финансовой политики.	<p>Сельское хозяйство/развитие сельских районов:</p> <ul style="list-style-type: none">• увеличение производства;• формирование конкурентных секторов деятельности;• повышение продовольственной безопасности путем увеличения объема производства;• развитие сельскохозяйственного сектора путем адаптации и осуществления программ профессиональной подготовки в таких областях, как рыболовство, животноводство и методы ведения сельского хозяйства, а также через посредство усиления организаций производителей и передачи функций управления;
---	---

<p>Налоговая политика:</p> <ul style="list-style-type: none"> • улучшение доступа к ресурсам для целей развития за счет увеличения налоговой базы путем борьбы с уклонением от налогов и злоупотреблениями; • улучшение системы налогообложения в неорганизованном секторе; • замена налога с оборота единым налогом на добавленную стоимость (НДС) в начале 2000 года. 	<ul style="list-style-type: none"> • разработка программы действий, направленной на улучшение положения женщин и детей в сельских районах; • совершенствование разработки природных ресурсов; • повышение эффективности государственного вмешательства и государственных услуг путем осуществления программы укрепления потенциала в области разработки стратегий и политики в сфере развития сельских районов и контроля за их осуществлением; • завершение реформ по либерализации хлопковой отрасли.
<p>Денежно-кредитная политика</p> <ul style="list-style-type: none"> • продолжение целенаправленного снижения уровня инфляции; • укрепление внешней позиции Чада в рамках БГЦА; • продолжение оздоровления банковского и финансового сектора; • более активное использование косвенных механизмов денежно-кредитной политики и использование рыночных процентных ставок в целях сокращения издержек, связанных с посредническими услугами в финансовой сфере; 	<p>Защита окружающей среды:</p> <ul style="list-style-type: none"> • меры по борьбе с опустыниванием; • принятие плана действий, предусматривающего посадку деревьев, а также борьбу с эрозией и улучшение плодородия почв; • укрепление нормативно-правовой базы и национального потенциала в области охраны окружающей среды; • опубликование норм по осуществлению рамочного закона о защите окружающей среды и закона о водном кодексе; • подготовка отечественных

<ul style="list-style-type: none"> • дальнейшее ограничение использования кредитов национальных банков. 	<p>специалистов в области защиты окружающей среды;</p> <ul style="list-style-type: none"> • проведение совместной оценки состояния окружающей среды и опубликование ее результатов; • принятие Национального плана в области охраны окружающей среды.
<p>Бюджетные расходы</p> <ul style="list-style-type: none"> • улучшение положения с выделением бюджетных ресурсов приоритетным секторам в целях борьбы с нищетой; • упрощение и рационализация системы правительственных расходов в целях повышения их эффективности, усиление управленческого контроля и контрольно-ревизионных процедур, а также повышение транспарентности и информированности общества по вопросам исполнения бюджета. 	
<p>Структурные реформы и развитие частного сектора:</p> <ul style="list-style-type: none"> • развитие частного сектора; • улучшение экономического и административного управления; • завершение правительственной программы разгосударствления в сфере коммерческой деятельности; • укрепление финансового сектора, в частности оздоровление 	<p>Городское развитие:</p> <ul style="list-style-type: none"> • улучшение доступа к надлежащему, безопасному и отвечающему санитарным требованиям жилью, упрощение административных процедур; • повышение уровня городской занятости; • повышение качества услуг, предоставляемых сельскохозяйственному сектору в

<p>коммерческих банков и поощрение учреждений мелкокредитования, в особенности в сельских районах;</p> <ul style="list-style-type: none"> • реформирование судебной системы и нормативно-правовой базы в целях обеспечения большей безопасности хозяйственных субъектов; • координация всех аспектов экономической политики между государственным и частным сектором; • принятие специальных мер по поддержанию и расширению дорожной сети. 	<p>городских районах;</p> <ul style="list-style-type: none"> • оживление социальной и коммунальной инфраструктуры; • восстановление/создание рыночных механизмов; • разработка планов в области градостроительства; • освоение городских земель; • совершенствование законодательства в области землепользования; • укрепление ресурсной базы органов местного самоуправления; • защита/поддержка уязвимых групп населения; • поощрение деятельности НПО и городских ассоциаций по расширению участия населения; • создание механизмов предотвращения стихийных бедствий.
<p>Экономическое и административное управление:</p> <ul style="list-style-type: none"> • осуществление обширной программы организационного строительства и создания потенциала, призванной повысить эффективность управления путем сокращения штатов и рационального распределения обязанностей; 	<p>Списание задолженности/управление долгом:</p> <p>не обсуждалось.</p>

<ul style="list-style-type: none">● осуществление контроля за фондом заработной платы, в частности путем замены системы автоматического повышения по службе системой, основанной на оценке деловых качеств работников;● децентрализация управления.	
--	--

Процесс консультаций

При подготовке гласного и основанного на коллективном участии процесса ДССН выделяются три этапа:

1. Проведение диагностической оценки, направленной на сбор и обработку информации по проблеме нищеты и тенденциям в данной области.
2. Определение стратегических подходов к первоочередным мерам.
3. Широкомасштабное осуществление Национальной стратегии в области сокращения нищеты (НССН).

Для управления данным процессом был учрежден руководящий комитет, состоящий из представителей всех заинтересованных сторон: парламента, правительства, гражданского общества и частного сектора. Комитет проводит ежемесячные совещания. С целью охвата максимально широкого спектра групп населения и районов страны во всех районах Чада проводятся коллективные консультации под председательством одного старшего должностного лица из правительства и одного представителя гражданского общества. Принимаются особые меры по обеспечению участия беднейших слоев населения в работе консультативных групп.

В ноябре 2000 года прошел специальный форум гражданского общества. В четвертом квартале 2000 года также проводилась оценка типовых программ. С 15 по 22 февраля 2001 года пройдет национальный семинар по определению стратегических подходов и первоочередных мер. За этим последует подготовка проекта НССН, которая будет завершена в марте. В апреле состоятся региональные семинары по рассмотрению указанного проекта. В апреле-мае 2001 года будет осуществлен этап стратегического планирования, за которым в мае-июне последует утверждение процесса ДССН с учетом мнения политических организаций. Процесс подготовки НССН/ДССН будет окончательно завершён не позднее 30 июня 2001 года.

МОЗАМБИК	
Главные элементы	
<p>Государственная задача: повышение уровня жизни населения (сокращение масштабов нищеты)</p> <p>ДССН преследует пять целей:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Улучшение условий жизни в сельских районах. 2. Осуществление инвестиций в развитие людских ресурсов. 3. Совершенствование механизмов социальной защиты. 4. Формулирование политики в области народонаселения. 5. Повышение национального потенциала в области анализа и мониторинга нищеты. 	
Макроэкономическая политика	Социальная политика
<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечение быстрых темпов экономического роста путем стимулирования развития промышленности и строительного сектора, а также повышения производительности в сельском хозяйстве. <hr/> <p>Сельский и региональный аспекты перспектив роста:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● повышение производительности сельского хозяйства (семейного сектора производства); ● создание рыночной сети, обеспечивающей необходимое предложение и гарантирующей реализацию излишков сельскохозяйственной продукции; ● создание финансовой системы для 	<p>Нищета - неспособность отдельных лиц обеспечить себе и иждивенцам, находящимся на их содержании, прожиточный минимум.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Прожиточный минимум определяется с использованием понятия черты абсолютной бедности, которая установлена на уровне потребления продуктов питания, составляющем приблизительно 2 150 ккал в день на человека. ● В условиях абсолютной нищеты проживает 69,4% населения. ● Три четверти мозамбикских женщин неграмотны. ● Большая часть населения не имеет доступа к питьевой воде.

<p>сельских районов с целью поддержания производственной и рыночной деятельности малых и средних фермерских хозяйств и торговых предприятий;</p> <ul style="list-style-type: none"> • стимулирование рыночной деятельности и конкуренции путем предоставления доступа к капиталу. 	<ul style="list-style-type: none"> • Уровни детской и материнской смертности остаются высокими. <p>Задачей в данной области является сокращение масштабов нищеты с нынешнего уровня 70% до порядка 50% в течение последующих 10 лет.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • В последние годы основное внимание экономической политики уделялось вопросу стабилизации. • Мозамбик встал на путь структурной перестройки, уделяя при этом основное внимание уменьшению макроэкономических диспропорций. 	<ul style="list-style-type: none"> • Достижение целей развития людских ресурсов путем инвестиций в такие сферы, как образование, здравоохранение, создание рабочих мест, обеспечение доступа к питьевой воде и услугам санитарии.
<ul style="list-style-type: none"> • Борьба с нищетой подразумевает выделение скудных бюджетных ресурсов на осуществление мер, способствующих устойчивому экономическому росту и улучшению распределения ресурсов в экономике; • экономическая стабильность является исключительно важным фактором при обеспечении того, чтобы бедные не становились еще беднее 	<ul style="list-style-type: none"> • Первоочередное внимание уделяется домохозяйствам, в которых имеется большое число иждивенцев, есть только один источник дохода, во главе хозяйства стоят женщины, или лица, не имеющие постоянного источника дохода, средняя "мачамба" (machamba) ниже нормы.
<p>Либерализация внешней торговли:</p> <ul style="list-style-type: none"> • содействие появлению новых торговых предприятий путем уменьшения бюрократических проволочек при получении лицензии; • реформирование налоговой политики; • совершенствование таможенной 	<p>Образование:</p> <ul style="list-style-type: none"> • гарантированный доступ к начальному образованию для всех детей; • снижение уровня неграмотности среди взрослых; • увеличение количества девочек среди

<p>службы;</p> <ul style="list-style-type: none"> • совершенствование основной инфраструктуры; • обеспечение законности, порядка, справедливости и внутренней безопасности. 	<p>учащихся;</p> <ul style="list-style-type: none"> • подбор квалифицированного преподавательского персонала; • строительство новых учебных заведений; • предоставление бесплатных учебных пособий и школьной униформы; • поощрение предприятий и неправительственных организаций осуществляющих программы ликвидации неграмотности среди своих сотрудников и жителей близлежащих общин.
<ul style="list-style-type: none"> • Поддержание низкого уровня инфляции в экономике и стабильного обменного курса по отношению к иностранной валюте. • Содействие росту в ключевых отраслях промышленности. 	<p>Здравоохранение:</p> <ul style="list-style-type: none"> • повышение уровня первичного медико-санитарного обслуживания и обеспечение доступа к нему женщин и детей; • профилактика основных эпидемических заболеваний; • профилактика ВИЧ/СПИДа; • улучшение питания главным образом путем пропаганды здорового питания; • поощрение планирования семьи; • увеличение охвата профессиональным родовым обслуживанием до 50%; • обеспечение того, чтобы 75% детей, рожденных в последующие 10 лет

	<p>прошли полную вакцинацию в течение первого года жизни;</p> <ul style="list-style-type: none"> • повышение качества лечения осложнений, связанных с абортами; • включение 1 200 лиц, страдающих от наркотической зависимости, в программы реабилитации.
	<p>Питьевая вода:</p> <ul style="list-style-type: none"> • улучшение доступа к питьевой воде (50% городского и 40% сельского населения).
<ul style="list-style-type: none"> • Совершенствование почтовой и банковской систем для обеспечения сообщения и возможности денежных переводов. 	<p>Санитария:</p> <ul style="list-style-type: none"> • улучшение доступа к услугам санитарии; • увеличение охвата городских районов недорогими услугами санитарии до 50%.
<p>Углубление анализа в области нищеты:</p> <ul style="list-style-type: none"> • осуществление анализа макроэкономических механизмов, в рамках которых происходит стабилизация и предполагается устойчивый экономический рост; • обучение десяти национальных экспертов методам анализа и оценки в области нищеты; • включение семинаров по проблемам анализа в области нищеты в учебные планы университетов. 	<p>Сельское хозяйство:</p> <p>Для решения задач увеличения производительности в сельском хозяйстве в секторе домашних хозяйств предполагается следующее:</p> <ul style="list-style-type: none"> • поощрение использования улучшенных сортов семян, услуг по распространению сельскохозяйственных знаний, компоста, пестицидов и удобрений; • увеличение доли населения, имеющего доступ к услугам по распространению

	<p>сельскохозяйственных знаний с 7,5% до 27%;</p> <ul style="list-style-type: none">• поощрение развития малых оросительных систем;• улучшение доступа к земле, на рынки и к финансовым услугам;• развитие ассоциаций работников сельского хозяйства;• утилизация излишков продукции путем развития переработки и консервирования основных местных сельскохозяйственных культур;• совершенствование методов рыболовства;• развитие скотоводства как одного из аспектов продовольственной безопасности и источника дохода путем поощрения потребления мяса, молока и яиц, содействие развитию животноводства и программ пополнения поголовья.
	<p>Инфраструктура и развитие сельских районов:</p> <p>Основополагающими факторами развития сельских районов являются участие общин, межотраслевая координация и децентрализация.</p> <ul style="list-style-type: none">• Улучшение в сельских районах дорог, жилищного фонда и доступа к услугам энергетики;

	<ul style="list-style-type: none">• уменьшение изолированности сельских районов;• создание благоприятных условий для торговли товарами и услугами, снижение операционных издержек и обеспечение финансовых услуг удовлетворительного качества;• гарантированное предоставление надлежащих финансовых услуг 100 000 клиентов;• децентрализация и наделение соответствующими полномочиями местных органов самоуправления;• содействие более активному общению между жителями сельских районов путем создания местных спортивных клубов и культурно-развлекательных центров;• сокращение доли населения, проживающего в хижинах и лачугах.
	<p>Занятость:</p> <ul style="list-style-type: none">• содействие созданию новых рабочих мест и осуществлению профессиональной подготовки в сельских районах;• развитие приносящих доход микропроектов и предприятий;• создание системы социальной защиты каждого трудящегося.

	<p>Питание:</p> <ul style="list-style-type: none">• обеспечить, чтобы все дети в возрасте до пяти лет потребляли витамин А в капсулах и больше ели богатой витаминами пищи;• давать препараты йода детям школьного возраста;• улучшить качество питания в сельских районах.
	<p>Продовольственная безопасность:</p> <ul style="list-style-type: none">• обеспечение физического и экономического доступа всех лиц к достаточному продовольствию в целях поддержания активного и здорового образа жизни;• обеспечение большей стабильности ресурсов семей путем:<ol style="list-style-type: none">1. увеличения объемов производства;2. диверсификации нетоварных сельскохозяйственных культур;3. расширения и диверсификации возможностей получения дохода путем сельскохозяйственной и не связанной с сельским хозяйством деятельности.• Обеспечение продовольственных дотаций для

	54 390 нетрудоспособных лиц.
	<p>Венерические заболевания/ВИЧ/СПИД:</p> <p>В 1998 году уровень распространения этих заболеваний среди взрослого населения составлял 14,5%. Основными определяющими факторами распространения ВИЧ/СПИДа являются нищета, безработица, запреты и традиции в области половых отношений:</p> <ul style="list-style-type: none">• первоочередные меры:<ol style="list-style-type: none">1. профилактика заражения путем полового воспитания;2. лечение венерических заболеваний, предоставление консультаций и возможности добровольного проведения анализов;3. повышение доступности презервативов;4. создание шести консультационных центров в крупных городах;5. предоставление больничного ухода 30 000 и ухода на дому 9 500 ВИЧ-инфицированным пациентам.
	<p>Семья:</p> <ul style="list-style-type: none">• повышение роли семьи в обеспечении защиты и развития ее членов;

	<ul style="list-style-type: none"> • социальная реабилитация малолетних преступников и детей - жертв проституции и сексуального насилия; • поощрение социально-психологической реабилитации, образования и профессионального обучения беспризорных детей и сирот; • привлечение 7 500 молодых людей к участию в работе организаций по вопросам развития.
	<p style="text-align: center;">Облегчение бремени задолженности</p> <p>Вопрос облегчения бремени задолженности не упоминался</p>
Процесс консультаций	
<p>ДССН был подготовлен межотраслевой группой при лидирующей роли министерства планирования и финансов, в которую вошли представители департамента макроэкономического планирования, министерств здравоохранения, просвещения, труда, по координации социальной активности, сельского хозяйства и рыболовства, общественных работ и жилищного строительства, а также организаций, занимающихся вопросами социальной активности и развития сельских районов. Также в работе над документом принимали участие техническое управление по народонаселению, научно-исследовательские учреждения и муниципалитет Матолы.</p> <p>Консультации в ходе разработки, осуществления и корректировки программы развития проходили в рамках правительственных учреждений, гражданского общества (ассоциации производителей, профсоюзы, НПО и религиозные группы) и международного сообщества доноров.</p> <p>ДССН публикуется и распространяется по всей стране. Кроме того, соответствующая информация распространяется по радио, телевидению и путем организации семинаров в провинциях.</p>	

Annex II

**SUMMARY OF PRSP ANALYSIS: BENIN, GHANA, KENYA,
SENEGAL, TANZANIA, UGANDA AND ZAMBIA**

BENIN	
Key elements	
<p>Strategic approach:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enhance the consistency of macroeconomic and sectoral policies and ensure specific targeting at poverty reduction; • Strengthen macroeconomic and financial policies and various measures to promote private investment, as well as give priority to social services by allocating more of the proceeds from growth and external assistance to them and implementing social policies appropriate to local conditions; • Focus on the principal objective of the national plan for combating poverty, adopted in 1998, of achieving a sustainable rate of economic growth that will produce a substantial increase in income per capita by the year 2002. 	
Macroeconomic policy	Social policy
<ul style="list-style-type: none"> • Economic reforms aimed at re-establishing sustainable growth, reducing internal and external imbalances, and improving the standard of living; • Goal of poverty reduction through financial stability and strong and sustainable economic growth; • Goal of real economic growth rate of 5 to 6 per cent by raising the investment ratio and keeping inflation at 3 per cent. 	<p>Current initiatives to combat poverty:</p> <ul style="list-style-type: none"> • National Programme on the Social Dimension of Development Strategy; • National Community Development Programme; • Local development support programmes; • National Employment Programme; • Adopted the Social Dimension of Development (SSD) in 1994 to address all aspects of poverty simultaneously by ensuring that macroeconomic and sectoral policies explicitly integrate the SDD; • Plan targeting the most vulnerable groups, with their full participation. Aim of addressing the causes of poverty through monitoring of the population's living conditions.
<p>Budgetary policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overall development strategy based on budgetary policy; • Goal of increasing budgetary revenues through effective tax and customs administration and broadening the tax base; • Ensure that budgetary allocations to the social sectors are consistent with the poverty reduction strategy. 	

<p>Privatization:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Policy of withdrawal from productive activities (in particular telecommunications, energy and cotton). 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve social services by reforming the civil service and quickening the pace of decentralization; • Address basic needs identified as priorities by the beneficiaries themselves.
<ul style="list-style-type: none"> • Enhance the efficiency of the public sector, expand the role of the private sector, and stimulate private investment in diversifying monetary policy through: <ol style="list-style-type: none"> 1. Active involvement in regional integration and WAEMU activities; 2. Acceleration of structural and sectoral reforms. 	<ul style="list-style-type: none"> • Public participation is essential for poverty-reducing development; • Local governments will play a predominant role in executing and monitoring anti-poverty programmes.
<p>Tax policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goal of promoting greater equity in income distribution. 	<p>Poverty: five essential areas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Education; 2. Access to primary health services and care; 3. Food security; 4. Development of income-generating capacity; 5. Economic integration.
<p>Price stability:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Use interest rates as the principal instrument for price regulation; • Maintain the parity of the CFA franc against the euro. 	<p>Health:</p> <p>Limited access to health-care services, with Benin falling short of WHO standards;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goal of establishing 23 additional health districts; • Prepare a strategy to combat the HIV/AIDS epidemic; • Pursue efforts to reduce malnutrition.
<ul style="list-style-type: none"> • Liberalize the economy by deregulating prices and opening new sectors to competition and private investment; • Continue diversifying the economy, through private investment in the agricultural and manufacturing sectors. 	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Make education broadly available by: <ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminating tuition fees for rural students; 2. Transferring central government resources to rural schools; 3. Eliminating the grade repetition system in the first year of primary school; 4. Recruiting teachers to fill vacant posts.

<p>Sectoral reform of agriculture:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promotion of the diversification of national output by developing pineapple, cassava, cashew, palm oil and groundnut production; • Increase farmers' incomes to reduce poverty: supporting producer prices are an important part of the poverty reduction strategy. 	<p>Water:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accelerate rural and urban water supply programmes; • Introduce a pricing policy for water use; • Pursue public awareness campaigns on the interactions between water, hygiene and health.
<p>Debt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce the external debt burden and maintain a prudent debt policy. 	<p>Rural development:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Local financing for agriculture; • Improve food security; • Extend the road system.
	<p>Environment and sanitation:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increased planning of urban development and access to low-cost housing; • Goals: <ol style="list-style-type: none"> 1. Improving living conditions; 2. Monitoring trends in natural resources and biodiversity; 3. Promoting urban sanitation; 4. Reducing pollution.
	<p>Debt relief:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exactly how debt relief will be used is barely touched upon, except to say that priority will be given to social services when allocating external assistance.
<p>Consultation process</p>	
<p>It is necessary for the population to take responsibility for development policy. The people themselves must be involved throughout the process, from the conception of projects and programmes, through their planning and financial arrangements, to their execution and evaluation. At the national level, the Government will involve target groups, civil society, the private sector and NGOs.</p> <p>To prepare the PRSP, the Government established the National Development Anti-Poverty Commission, whose membership is comprised of the public administration, specialized agencies, development partners and representatives of civil society, including NGOs. Participation will be managed through the Commission.</p>	

At the local level, local development associations, authorities and municipal associations for the environment will constitute the basic support for the participatory process. This process will include education programmes and household surveys of living conditions. Consultations will involve representatives of local government and decentralized State agencies, civil society and development partners.

At the central level, consultations with issue-specific groups will be used on an ad hoc basis. Technical meetings will address the macroeconomic framework, as well as economics and social policies, and will involve the appropriate external partners.

GHANA
Key elements
<p>The overall trend in poverty during the 1990s has been broadly favourable in Ghana, with the percentage of poor falling from 51 per cent in 1991/92 to about 43 per cent in 1998/99. The decline however, is not evenly distributed geographically, with substantially higher levels of poverty in rural areas.</p> <p>Ghana's development policy over the past 10 years has prioritized reducing poverty by improving agriculture. Developed in 1995, Ghana's strategy for poverty reduction lays emphasis on: economic growth, integrated rural development, expansion of employment opportunities, improved access by the rural and urban poor to basic public services such as education, health care, water and sanitation, and family planning services. Principal objectives are:</p> <ul style="list-style-type: none">• A reduction in the incidence of poverty in both rural and urban areas;• Strengthened capabilities of the poor and vulnerable to earn income;• Reduced gender and geographical and socio-economic disparities;• A healthier, better educated and more productive population. <p>Ghana is at present embarking on preparations for its second policy framework and medium-term plan for the period 2001-2005, a constitutional requirement every five years and part of Ghana's vision statement, "Ghana 20/20".</p>

Macroeconomic policy	Social policy
<ul style="list-style-type: none"> • Growth-oriented macroeconomic strategy, based on promoting the productive sector and encouraging private investment (4 per cent in 2000, 4.5 per cent in 2001, 5.5 per cent in 2002); • Maintaining budget resources for sustainable revenue to GDP ratio provision of public services; • Poverty reduction through expenditure reprioritization, (medium-term expenditure framework), decentralization, better targeting of poverty regions; • Raising labour productivity through diverting money saved from cuts in interest payments to social sector expenditure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Basic education, primary health care, rural water, housing and infrastructure, poverty-focused agriculture, social welfare and population management; • Establishment of food security systems and improved access markets and better infrastructure; • Reducing population growth and improvement of nutrition; • Increased support to judicial, legal and human rights; • Reducing isolation of poor communities through strengthening economic infrastructure such as roads and communications networks.
<p>Privatization and employment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creating an enabling environment for private sector growth; removing bottlenecks; • Growth in the productive sectors to create employment; • Construction of economic infrastructure; • Accelerated privatization programme and creation of Privatization Trust to ensure ordinary Ghanaians have meaningful stake in privatized companies; • Creation of National Economic Forum and Public-Private Sector Forum; • Creation of appropriate regulatory frameworks. 	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increased support to basic education, supply of materials, number of teachers and teacher trainings; • Ensure equal access to basic education to raise human capital levels of the poor; • Increase girls' primary school enrolment, from 82.4 per cent in 1999 to 93 per cent in 2003; boys' from 85.5 per cent to 93 per cent; • Implement strategic functional literacy programme; • Target deprived areas for infrastructure development, teacher housing, etc.

<p>Trade and export promotion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Liberalizing economy (key to higher growth and employment) and lowering of trade protections in line with regional liberalization; • Export promotion and diversification. 	<p>Health:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase health expenditure as a percentage of domestic primary expenditure; • Develop/implement multi-sector HIV/AIDS strategy; • Coverage of, and access to, primary health care.
<p>Tax policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pursue equity by replacing trade-related taxes with broad-based taxes (value and income). 	<p>Water:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve access to safe water; • Increase access to safe water to 60 per cent of the rural population by 2001, and 83 per cent of the rural population by 2008, and to 100 per cent of the urban population by 2015.
<p>Agriculture:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernization of agricultural sector; • Rebuild foreign reserves to reduce vulnerability to external shocks. 	<p>Agriculture:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enhancement of agricultural sector by increased investment productivity, investment and access through improved technology and financial services, as well as training.
<p>Monetary policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce inflation; • Stabilize the exchange rate. 	<p>Debt relief/management:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce domestic debt, by maintaining primary balances around 4 per cent (medium term) and accelerating divestiture programme; • Strictly limit external borrowing.

Consultation process

The PRSP will be integrated into the Vision 20/20 process and poverty reduction efforts will generally work through existing institutional mechanisms - the Technical Committee on Poverty of the Inter-Ministerial Committee (IMC) on Poverty Reduction. The National Development Planning Commission - the body also responsible for the second five-year plan of Vision 20/20 - will ensure that a coherent poverty strategy emerges from the consultations.

- The process started in January 2000, with the formation of eight Cross-Sectoral Groups (CSPGs) with broad representation from government, the private sector, academics, civil society and development partners;
- Shortly thereafter, Vision 20/20 was launched and in February the Development Strategy for Poverty Reduction was drafted as the core of an Interim PRSP, and distributed to the CSPGs as background for their thematic work. Presentation of the Interim PRSP took place in July 2000, as well as the launching of the Ghana PRSP process on the basis of Vision 20/20 and the formation of core teams to undertake the preparation of the PRSP. Consultations with civil society and others are to have taken place from August/September 2000;
- The IMC will oversee the preparation of the Ghana PRSP, which will be finalized in February 2001.

The Comprehensive Development Framework and the Comprehensive Country Assessment were also prepared with a broad range of development partners, under the leadership of the Government.

The "Mini-CG" (Consultative Group of Government and its development partners) meets four times per year, reviewing developments and government-donor issues.

KENYA	
Key elements	
<p>Primary development goal: Achieve a broad-based, sustainable improvement in the standards of welfare of all Kenyans. While the Government has a particular responsibility for spearheading action and creating a positive framework, the private sector, non-governmental and community-based organizations all have a vital role to play in meeting the challenge of poverty reduction.</p> <p>The PRSP has five components:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. To facilitate sustained and rapid economic growth; 2. To improve governance and security; 3. To increase the ability of the poor to raise their incomes; 4. To improve the quality of life of the poor; 5. To improve equity and participation. 	
Macroeconomic policy	Social policy
<p>Prerequisites for poverty reduction:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economic growth that considerably outpaces population growth; • Immediate priority of restoring and sustaining rapid economic growth in order to generate the wealth and economic expansion necessary; • Agriculture (food production) and tourism will be the main source of economic growth early on. An upturn in manufacturing, export-oriented agricultural and service sectors is projected to sustain economic growth over the medium term. 	<p>The poor are defined as those who cannot afford basic food and non-food items. The poor must be provided with the means to help themselves through:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Income earning opportunities; • Ready access to means of production; • The provision of affordable, basic services; • Protection of the law. <p>This will not be achieved through temporary relief programmes, but only by increasing equity of opportunity and ensuring that all members of society can participate fully.</p>
<p>Macroeconomic strategy for the next three years:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase real per capita GDP growth to at least 3 per cent a year on a sustainable basis; • Keep inflation below 5 per cent; • Gradually increase foreign exchange reserves to provide four months of import cover; • Maintain the current account deficit at sustainable levels. 	<p>Methods for achievement:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Focus resources on improving the provision of and access to basic social services most needed by the poor: education, health, and water supply; • Seek closer working relationships with NGOs and religious organizations to increase the range and quality of provision.

<p>Reform of the financial sector:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce interest rates and increase savings rates by consolidating stabilization gains and reducing the domestic debt burden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Each community must become the vehicle for its own development and increased well-being; • Development must be participatory and demand-driven, with accountability to local people rather than central government; • Deliberate shift to increase the functional responsibilities of local authorities.
<p>Private sector:</p> <ul style="list-style-type: none"> • The Government will assist the private sector in expanding and gaining access to export markets and attracting foreign investment; • The bulk of the investment will come from the private sector, as investor confidence recovers, key privatizations take place and infrastructure priorities are addressed; • This strategy relies on significant privatization proceeds and an increase in foreign financing, which will have to be identified. 	<p>Immediate priorities:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increasing primary school enrolment and completion; • Enabling poor children to attend secondary school; • Providing public health-care facilities with adequate drug supplies; • Making drugs and treatment affordable to the poor; • Increasing the provision of potable water in poor areas; enabling communities to assume responsibility for managing and maintaining water supplies; • Privatization of urban water supplies.

<p>Debt reduction:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce the domestic debt by lowering domestic real interest rates and allowing resources to shift to the private sector; • Contain the tax burden to 25 per cent of GDP; • Allow markets to determine interest rates; • Maintain international reserves to cover four months of imports. 	<p>Agriculture:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poverty reduction calls for higher agricultural growth rates; • Important to expand rural non-farm employment; • Create an effective agricultural advisory service that provides practical, cost-effective extension; • Promote food security by maintaining a reserve of 3 million bags of maize, as well as drought contingency funding; • Continue famine relief distribution and monitoring by NGOs; • Control farm inputs for quality and empower farmers' associations; • Focus training on women farmers.
<p>Tax Reform:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reform the tax and fee system; • Shift the tax burden away from the poor. 	<p>Physical infrastructure: Key to economic growth, employment generation and poverty reduction:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Employ strict and transparent contracting procedures, quality inspection, and prompt auditing and accounting for road maintenance funds; • Sub-contract road maintenance to communities which will use labour-intensive methods and provide employment to local communities;
<p>Foreign trade:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rationalization of the trade regime through reductions in duty rates on raw materials; • Enforce anti-dumping legislation to ensure fair competition for Kenyan products. 	<ul style="list-style-type: none"> • Attract the private sector to construct, maintain and manage the major highways as toll roads; • Increase the portion of the population with access to electricity and address the power crisis; • Improve telecommunications, air transport, ports, railways and housing; • Rehabilitate historical buildings and monuments.

<p>Land reform:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Issue over 300,000 titles to individuals. 	<p>Water:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Withdraw from direct involvement in the implementation and management of water schemes, handing them over to communities and local authorities; • Develop a rehabilitation programme with stakeholders to enhance ownership; • Private sector will finance and manage urban water utilities.
<p>Trade liberalization:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminate all requirements for trade licensing acts which constrain, control and impose costs on business without adding value; • Retain requirements relevant to the sale of firearms, licensing or radio frequencies, etc.; • Eliminate excessive delays at port through port privatization. 	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • NGOs and development partners fund the provision of textbooks and teaching materials at the primary level; • Provide science equipment to secondary schools; • Standardize textbooks; • Provide bursaries to cover user charges for poor children; • Provide loans and scholarships to outstanding poor students; • Equitably distribute teachers; • Reduce optional subjects and textbooks; • Decentralize school management to the district, school boards and parents'/teachers' associations; • Increase educational resources targeted to AIDS orphans, child workers and slum dwellers.
<p>Opening of markets:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opening of new markets for labour intensive manufacturers, services and agro-products; • Reduction of customs duties on raw materials which are not locally available. 	<p>Health:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Drop charges for treatment of certain diseases; • Enforce a waiver system for the very poor; • Shift from curative to preventive services; • Declare AIDS a national disaster; • Expand family planning services and improve information and education.

<p>Tourism:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renewed marketing effort to promote Kenya as an attractive tourist destination; • Improve security for tourists; • Upgrade tourism infrastructure, including roads, telecommunications, power, water and airport facilities; • Diversification of tourism (i.e. wildlife, cruise ships). 	<p>Social security:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Create a safety net for aged, retrenched, unemployed, disabled and displaced persons; • Develop new, innovative approaches for dealing with social safety nets.
<p>Priority sectors for increasing employment and household incomes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coffee, cotton/textiles/garments, tourism, pyrethrum, processed foods, leather and leather products; • Increase production of coffee, tea, sugar, cotton, pyrethrum, horticultural crops, dairy and fish; • Minimize obstacles and constraints to the process of private sector value creation. 	
<p>Combating corruption:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Drive against corruption at all levels of the public sector; • New Code of Ethics and a wealth disclosure system for public officers; • Transparency in public procurement and contracting procedures. 	
<p>Privatization:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Removal of government from business and commercial activities; • Adopt a privatization programme, concentrating upon Kenya Railways, Ports Authority and Pipeline Company; • Reduce government control and intervention in the day-to-day running of the sugar factories; • Liberalize, reform and privatize institutions in the financial sector. 	<p>Debt relief: No mention of debt relief.</p>

Consultation process

The PRSP was developed in broad consultation with various stakeholders. Six Sector Working Groups and a Macroeconomic Working Group were established. This process culminated at the National Stakeholders' Consultative Forum, which brought together over 300 Kenyans from the private sector, government, the media, NGOs, civil society, research institutions and think-tanks. Forum participants acknowledged that the voices of the poor were missing and the consultation process needed to be decentralized to districts and communities.

Monitoring and Evaluation Strategy:

All public sector programmes will include targets, objectively verifiable indicators and annual output definitions to facilitate monitoring. Poverty monitoring involves a large number of institutions, including the Poverty Eradication Commission and the Central Bureau of Statistics (CBS). CBS will provide data on these poverty analyses. Information for poverty reduction strategy will be drawn from household surveys, participatory poverty assessment surveys and establishment surveys.

A stakeholders' committee that includes representatives from the public sector, the private sector, NGOs and religious organizations, donors and representatives of the poor will be formed.

SENEGAL	
Key elements	
The existing private sector development strategy has not contributed to improving living standards or reducing poverty levels as hoped.	
Macroeconomic policy	Social policy
<p>Economic Growth:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Growth-oriented macroeconomic strategy, based on promoting the productive sector and encouraging private investment; • Goal of maintaining the economy on a higher growth path, by completing structural and sectoral reforms in agriculture, livestock, fisheries, energy, transportation, private sector development and promotion of good governance; • Transfer increasing responsibility to the private sector in order to stimulate broader growth and create jobs; • More active partnership between the State, social and professional groups, and local communities. 	<p>Poverty:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aim of reducing the incidence of household poverty by 50 per cent by 2015; • Will be measured and evaluated on the basis of the “energy approach”, taking into account the variables of “food and basic social services”, with the cost of the bundle being approximately 1 dollar purchasing power parity (PPP). <p>Objectives of the strategy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoting income-generating micro-enterprises; • Increasing cooperation between local government and grass-roots organizations to develop community infrastructure; • Strengthening of capabilities at the grass-roots level.
<ul style="list-style-type: none"> • Reforms in conjunction with West African Economic and Monetary Union (WAEMU) countries to improve revenue generation and ensure strict management of public spending; • Implement WAEMU Common External Tariff in full. 	<p>Demand-oriented approach:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solutions to local problems will be more sustainable if target communities are able to participate in designing and implementing the solutions; • Approach will be participatory, focusing on accountability; • Requires communities to become involved in projects and play a meaningful role in the financing of current and capital outlays.
<ul style="list-style-type: none"> • Banks are expected to increase financing for productive investment. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralization of government agencies and local government; • Central government will coordinate, facilitate, promote, and supervise the execution of investment projects.

	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase funding for primary education to raise enrolment rates to 75 per cent; • Improve the enrolment rate for girls; • Priority to have universal school enrolment by 2008, as well as eradication of illiteracy; • Development partners will contribute to funding these efforts.
	<p>Agriculture and food security:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Involve rural people in economic and social infrastructure projects; • Enhance food security through diversified and competitive local production; • Achieve objectives by improving rural infrastructure and making micro-credit available to small producers.
	<p>Health:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ensure wider availability of essential drugs, access to health services, improved care, monitoring of endemic diseases and epidemiological surveillance, hospital reform and compliance with staffing standards; • Reduce infant and maternal mortality; • Lower fertility rates with family planning; • Solidify the financial basis for the public health system.
	<p>Gender and development:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alleviate domestic tasks in rural areas by making proper equipment available.

	<p>Employment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goal of achieving full employment; • Reduce unemployment with a programme to promote income-generating activities and slow the rural exodus; • Make credit more available to local products and businesses that employ vulnerable groups.
	<p>Environment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empower local groups in the management of natural resources; • Carry out obligatory environmental impact studies in connection with any project involving land development, civil works, infrastructure or industrial and agricultural installations that pose environmental risks; • Preserve human habitats, particularly in coastal areas and wetlands.
	<p>Rural areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Provide access to drinking water through a well drilling programme (the national borehole interconnection programme); • Extend rural electrification and the telephone service; • Develop roads to facilitate trade and communication.
	<p style="text-align: center;">Debt relief</p> <ul style="list-style-type: none"> • No mention of debt relief or any other external assistance.
<p>Consultation process</p>	
<p>Strategy was developed in consultation with all constituencies, including public administration, local communities, civil institutions and development partners.</p> <p>To prepare the final version of the PRSP, the Government will hold broad consultations with all the parties concerned, including focus groups of the private sector, press, unions, women's groups, NGOs and local representatives.</p>	

TANZANIA	
Key elements	
<ul style="list-style-type: none"> • Between 15 million and 18 million Tanzanians, half the population, live below the poverty line of \$0.65 a day. The infant mortality rate is 86 per 1,000, while life expectancy is around 49 years. Malnutrition affects 44 per cent of children and access to safe water is around 50 per cent. The adult illiteracy rate is 28 per cent and the net primary school enrolment rate is about 57 per cent. • Poverty eradication will be pursued through higher growth, improved economic opportunities for the poor, building human capital and empowering the poor to participate in development strategy. 	
Macroeconomic policy	Social policy
<ul style="list-style-type: none"> • Goal of achieving an economic growth rate of 6 per cent per year by maintaining gains in macroeconomic stability. • Avoid net domestic financing of the budget and follow monetary policies aimed at reducing inflation below 5 per cent per year. 	<p>Poverty:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Remains predominantly a rural phenomenon, though the number of poor in urban areas is growing fast; • The poor typically lack capital and human assets, are less educated, suffer ill health and have large families; • Envision society without abject poverty and improved social conditions.
<ul style="list-style-type: none"> • Maintain international reserves at four months of imports of goods and non-factor services. 	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conduct 50 per cent of district-based school mapping by the end of 2000.
<ul style="list-style-type: none"> • Improve accountability in financial management. 	<p>Health:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Raise the coverage of children under two years immunized against measles and DPT from 71 to 75 per cent; • Combat the denial of the HIV/AIDS pandemic through national awareness campaigns covering 75 per cent of all districts.
<p>Foreign investment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enhance private investment and lower the cost of doing business; • Allow foreign investors to acquire equities in the stock market. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Continuance of a market dominated exchange rate, with interventions by the Bank of Tanzania to smooth seasonal fluctuation. 	

Tax reform:	Debt relief
<ul style="list-style-type: none"> • Rationalize local taxes and fees and institute central government control mechanisms; • Apply VAT to petroleum products at standard rate; • Repeal NGO exemptions from VAT, except with respect to health, education and water projects; • Limit taxes and levies to import duty, product-specific excises, the Energy Fund and the Road Fund. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seven countries have donated to the Multilateral Debt Fund since its establishment in July 1998; • Provides assistance in servicing debt to the World Bank, IMF and the African Development Bank.
<ul style="list-style-type: none"> • Allow use of land as collateral for commercial bank lending. 	<ul style="list-style-type: none"> • Savings of government resources will be used to provide services to priority sectors, permitting an increase in expenditures.
<ul style="list-style-type: none"> • Privatize assets of Dar es Salaam Water and Sewerage Authority and Tanzania Electric Supply Company. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan to develop a Tanzania Assistance Strategy to guide external aid to Tanzania.
<p>Consultation process</p>	
<p>Committee of Ministers and the Governor of the Bank of Tanzania has been established to steer the preparation of the PRSP.</p> <p>Technical committee established in the Ministry of Finance to assist Committee of Ministers. Responsible for laying the PRSP groundwork, the committee will coordinate consultations with stakeholders such as the donor community, non-governmental organizations, the business community and academics.</p>	

UGANDA	
Key elements	
<p>Poverty has been falling over the past decade in Uganda. The proportion of Ugandans in consumption poverty fell from 56 per cent in 1992 to 44 per cent in 1997. The Government cites the increase in world coffee prices as a major reason for this.</p> <p>Uganda's long-term goals are set out in "Vision 2025". The Poverty Eradication Action Plan (PEAP), developed in 1997, provides national priorities for poverty reduction and guides sector policies. The PEAP is at present being revised and will constitute the Comprehensive Development Framework, as well as the Poverty Reduction Strategy Paper. The PEAP rests on four pillars:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Creating a framework for economic growth and transformation; 2. Ensuring good governance and security (decentralization, transparency and efficiency of public expenditure, improving information access and dissemination, disaster management and conflict resolution); 3. Directly increasing the ability of the poor to raise their incomes; 4. Directly increasing the quality of the life of the poor. <p>The PEAP places emphasis on eradicating income poverty, increasing income to poor households, equitably and efficiently collecting and using public resources, improving literacy and educational achievement, health and ensuring the poor have an effective voice in the design and implementation of public policy.</p>	
Macroeconomic policy	Social policy
<p>Creating a framework for economic growth and transformation:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sustain economic growth (7 per cent) by creating a framework through which the private sector can expand; • Improve, in particular, agricultural growth rates; • 5 per cent inflation target; • Market-determined exchange rate. 	<p>Actions to aid the poor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve rural roads and transport (district roads fully repaired and maintained by 2006); • Land: implementation of structures in Land Act; • Restock livestock; • Expand rural and urban markets; • Improve rural electrification (12 per cent rural electrification by 2010); • Vocational education (850 polytechnics and 100,000 persons trained by 2003).

<p>Macroeconomic incentives:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economic openness, encouraging exports and labour-intensive investments; • Low tariffs; • Open competition in a market being expanded by rising incomes from agricultural modernization. 	<ul style="list-style-type: none"> • Expand micro and small-scale enterprises; • Administrative and political reforms aimed at increasing poor people's control over their own lives and the policies and services which affect them; • Equalization grants to ensure more equal delivery of services across the country.
<p>Structural reforms:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aimed at removing key constraints to private sector growth, and to improve the efficiency and quality of public services; • Banking and financial system; • Public utilities and transport infrastructure. 	<p>Education:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maintain universal enrolment of 100 per cent (including poor households); • Encourage children to remain in school; reduce drop-out rates and raise completion rates; • Raise cognitive skills of primary school graduates (as reflected in results of the National Assessment of Progress in Education); • Access to districts levelled and access for lower socio-economic groups increased; • 85 per cent adult literacy after five-year programme; • Maintaining quantity of enrolment increases, while enhancing quality.
<p>Tax reform:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continue to make taxes more progressive; • Review of local taxation. 	<p>Water and sanitation:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100 per cent or maximum feasible access to safe water by 2015.

<p>Employment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expand employment; • Increase non-farm employment in rural areas where most poor people live. 	<p>Health:</p> <p>By 2004/2005:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce child mortality from 147 to 103 per 1,000, maternal mortality from 506 to 354 per 100,000; • Reduce AIDS by 35 per cent; • Reduce total fertility rate to 5.4 per cent; • Reduce stunting to 28 per cent.
<p>Financial and regulatory sector:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strengthening of financial sector; • Develop a commercial justice reform programme in order to improve the ability of the Government to enforce contracts. 	<p>Agriculture:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernization of agriculture, by: • Research and technology; • Advisory services; • Education for agriculture; • Access to rural finance; • Access to markets; <p>Sustainable natural resource utilization and management.</p>
<p>Private sector competitiveness:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Remove constraints on private sector competitiveness; • Improve infrastructure; • Reduce power shortages. 	<p>Infrastructure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improvement of feeder roads via labour-intensive methods of road-building which are cheaper and increase employment.
	<p>Debt relief/management</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Debt relief made available under enhanced HIPC will go towards the Poverty Action Fund.

Consultation process

Uganda's PRSP will build upon the PEAP, which emerged in 1997 following a national consultative process involving a cross-section of stakeholders (central and local government, civil society and the private sector). Moreover, the current process of revising the PEAP remains a highly participatory process. An initial "discussion draft" was circulated to a wide range of stakeholders and a Participatory Action Plan has been developed which includes consultation at all levels of government, donors, Parliamentarians and civil society. Participatory approaches have increasingly been adopted for sector plan preparation and monitoring and appraisal exercises.

A Poverty Status Report (PSR) is produced on a semi-annual basis to review the implementation of the PEAP. The 1999 PSR incorporates data from the recent Uganda Participatory Poverty Assessment Project (UPPAP), which directly consulted poor communities on their priorities, needs and perceptions of the quality of service delivery and government policies.

Budgetary process: For the first time, civil society is involved in the dialogue on priorities and spending commitments, as well as monitoring of expenditures. To better reflect district poverty priorities and to bring local governments into the medium-term expenditure process, local government officials prepare medium-term expenditure plans. A transparent budget process with multiple channels for accountability (local constituencies, local authorities, press, community groups, NGOs and donors) is being developed. Civil society meets quarterly with central government officials to discuss delivery against budget allocations.

ZAMBIA	
Key elements	
<p>In May 1998, a National Poverty Reduction Strategic Framework (NPRSF) was created with the following strategies aimed at addressing both causes and manifestations of poverty:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Achieving broad-based economic growth through agriculture and rural development; • Providing public physical infrastructure; • Increasing productivity of urban micro enterprises and the informal sector; • Developing human resources; • Coordinating, monitoring and evaluating poverty reduction programmes and activities. <p>The NPRSF and its corresponding National Poverty Reduction Action Plan (NPRAP), prepared after extensive consultations with numerous stakeholders, will serve as the basis and reference point for the preparation of the PRSP.</p>	
Macroeconomic policy	Social policy
<p>Monetary policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve effectiveness of monetary policy; • Reduce reliance on reserve and liquid asset requirements for domestic credit control; • Make more active use of open market operations, e.g. through the purchase and sale of treasury bills. 	<p>Cross-cutting priorities:</p> <ul style="list-style-type: none"> • HIV/AIDS; • Environmental management; • Human rights; • Promote gender equity and the role of women in economic development; • Allocate at least 36 per cent of domestic spending (excluding debt service) to the social sector.
<p>Trade policy and export promotion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stimulate non-mining exports; • Reduce/eliminate barriers to imports and continue to rationalize tariff structure; • No new import duty exemptions; • Reduce maximum import tariff rate to 20 per cent; • Build capacity in government for handling non-tradable barriers by trading partners and for imposition of countervailing duty (by 2002); • Finalize establishment of Export Processing Zone. 	<p>Targeted group interventions:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Provide safety net for unemployed persons including retrenched; • Targeted food security, health and nutrition interventions to areas with high poverty levels; • Implement land resettlement initiatives for displaced workers; • Provide infrastructure support for disabled persons.

<p>Tax policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Broaden tax base to and raise revenue-GDP ratio (excluding grants and privatization receipts) by 1.5 per cent of GDP over the period 1999-2001; • Improve tax administration by rehabilitating border stations, enhancing cooperation with neighbouring countries and improving computer systems; • Review structure of corporate income tax rates with a view to its unification; • Improve compliance with direct tax rules; • Improve non-tax revenue; • Improve collection of debt service from parastatals and privatized companies; • Put in place an effective administrative system to collect road and land taxes. 	<p>Education and human resource development:</p> <p>Towards the goal of providing universal education by 2005, implementation of the Basic Education Sub Sector Investment Programme (BESSIP):</p> <ul style="list-style-type: none"> • School gross enrolment to reach 100 per cent from current 84 per cent by 2005; • Aim to achieve scores in ongoing national assessment that show improvement over scores in preceding assessments; • Increase access to basic education and improve supply of educational equipment and materials; • Increase access to skills development and vocational training; • Improve health and nutrition of school pupils.
<p>Fiscal management:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve budget control and cash management; • Eliminate domestic payment arrears and avoid accumulation of new arrears. 	<p>Health:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Provide essential and cost effective primary health-care services.
<p>Exchange rate policy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maintain efficient allocation of foreign exchange and competitive tradable goods sector; • Maintain competitive, unified, market-based exchange mechanism. 	<p>Economic community empowerment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agricultural Sector Investment Programme (developing infrastructure for the development of small-scale farmers); • Environmental Support Programme (aimed at supporting sustainable community-based projects).
<p>Financial market development:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase variety of financial investment and improve savings allocation. 	<p>Water and sanitation:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase access to clean and safe water and sanitation in rural areas.

<p>Financial system supervision:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve prudential oversight and supervision. 	<p>Urban development:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improve and legalize unplanned peri-urban settlements; • Rehabilitate urban water supply and management; • Increase access to adequate housing in urban areas.
<p>Privatization:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continue to implement accelerated Privatization Programme, particularly in the non-mining sectors; • Add utilities, transport companies and financial institutions to the portfolio of the Zambia Privatization Programme; • Discontinue direct government involvement in retail credit operations, and privatize State-owned enterprises. 	<p>Management:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Build capacity for improved social service delivery; • Improve institutional capacity for effective planning, monitoring and evaluation; • Improve logistical and information systems to support effective decision-making; • Build district capacity to manage education and health services; • Accelerate issuance of title deeds to land and housing.
	<p>Debt relief/management</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Zambia needs urgent debt relief, given the huge amounts of debt falling due in coming few years, in particular because of the HIV/AIDS crisis; <p>Reduce external debt burden by:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Remaining current on external debt service obligations; • Seek further concessional rescheduling with Paris Club and rescheduling of non-Paris Club/private sector debt on comparable terms; • Abstain from medium- and long-term borrowing on non-concessional terms; • Reach HIPC decision point (2000); • Reach HIPC completion point (2002).

Consultation process

The Government plans to present the full PRSP to the Bretton Woods Institutions in June 2001, in line with their new requirement for concessional lending. Given the urgent need for debt relief and consequent urgent need to prepare the Interim PRSP, the consultation for the Interim PRSP was limited to government institutions. However, the NPRAP, which heavily informed this I-PRSP, evolved through a consultative process. Furthermore, the Government intends to hold a stakeholders' seminar to inform on status and to engage stakeholder input into the planning for the PRSP.

Various committees have been set up to manage the PRSP process. Technical preparations have been considered and key tasks for preparing the PRSP outlined. Mechanisms to encourage participation, particularly in the rural areas, are being developed. Following a nationwide consultative process, the technical working group will draft the initial PRSP. A national workshop will follow, where delegates from rural and urban areas will participate in discussing the draft. Following approval by the Cabinet, the document will be presented to the IMF and World Bank. The Government will encourage public interest in monitoring the delivery of poverty reduction actions at the national and community levels.
