Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Distr.: General
11 August 2010
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Рабочая группа по стратегическим рамкам и бюджету по программам
Пятьдесят шестая сессия
Женева, 6−8 сентября 2010 года
Пункт 4 a) предварительной повестки дня

Углубленная оценка деятельности ЮНКТАД в области технического сотрудничества, посвященной наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, малым островным развивающимся государствам и странам со слабой в структурном отношении, уязвимой и небольшой экономикой[1, 2]

[1] Эта оценка подготовлена независимой группой по оценке, в которую входили: д-р Тьерри Апотекер, директор-распорядитель "Тьерри Апотекер Консалтантс" ("ТАК"), г-н Сильван Бартелеми, директор исследований "ТАК", г-жа Хели Ниеми, представитель постоянного представительства Финляндии при Организации Объединенных Наций в Женеве, и г-н Хондкер М. Талха, Представитель Постоянного представительства Бангладеш при Организации Объединенных Наций в Женеве. Связанное с ней тематическое исследование по Замбии содержится в документе TD/B/WP/224. С дополнительными материалами можно ознакомиться в документе TD/B/WP/223/Add.1

[2] Настоящий документ был представлен с задержкой из-за того, что независимая группа по оценке стремилась к полноте охвата ее анализа, который включала изучение значительного числа документов, общение с большой группой информированных сотрудников ЮНКТАД, а также беседы с получателями помощи, в том числе на уровне стран.

Просьба отправить на вторичную переработку

Резюме

Настоящая оценка деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству, ориентированному на наименее развитые страны (НРС) внутриконтинентальные развивающиеся страны (ВРС), малые островные развивающиеся государства (МОРАГ) и другие страны со структурно слабой, уязвимой и малой экономикой (СССУМЭ), была проведена в три этапа: широкий аналитический обзор технического сотрудничества ЮНКТАД, анализ получателей помощи по программам ЮНКТАД и углубленный анализ 10 специально отобранных программ, включая две поездки на места. Аналитический обзор показывает, что, хотя в денежном выражении техническая помощь ЮНКТАД крайне невелика в сопоставлении со всем объемом международной технической помощи, в объеме всей технической помощи ЮНКТАД доля программ, предназначенных для стран этих четырех категорий, высока. Вместе с тем большинство этих программ имеют региональный характер. ЮНКТАД − нишевой игрок в области технической помощи, и ее преимущество заключается в отсутствии конфликта интересов между нею и правительствами − получателями помощи. Страны − получатели помощи считают актуальность, эффективность, результативность и устойчивость программ ЮНКТАД удовлетворительной, хотя недостаточность координации между отделами подрывает эффективность программ технической помощи ЮНКТАД.

Первая рекомендация заключается в том, что сочетание ниши ЮНКТАД и актуальности деятельности могло бы указывать на то, что ЮНКТАД необходимы дополнительные ресурсы, а ее усилия в интересах этих четырех категорий стран следовало бы активизировать, уделяя возросшее внимание конкретной деятельности, имеющей сравнительные преимущества. Вторая рекомендация − необходимо более прозрачным образом представлять все подробные сведения о деятельности и израсходованных суммах в конкретных странах, относящихся к этим четырем категориям. Наконец, что не менее важно, необходимо повысить эффективность оказания ЮНКТАД своей технической помощи.

Содержание

Стр.

Сокращения 4

Введение 5

A. Контекст 5

B. Методика 7

I. Обзор деятельности по техническому сотрудничеству ЮНКТАД 9

II. Широкая аналитическая оценка 12

A. Техническое сотрудничество ЮНКТАД в контексте всей связанной с торговлей помощи 12

B. Глобальная оценка 12

III. Актуальность 13

IV. Эффективность и отдача 16

V. Эффективность 20

VI. Устойчивость 21

VII. Выводы и рекомендации 23

A. Выводы 23

B. Рекомендации 25

Сокращения

ОАНРС	Отдел Африки, наименее развитых стран и специальных программ
АСОТД	Автоматизированная система обработки таможенных данных
КПР	Комитет по политике развития
ДПР	Дохинская повестка дня развития
ММР	Министерство международного развития Соединенного Королевства
ОИП	Отдел инвестиций и предпринимательства
ОМТС	Отдел международной торговли товарами и услугами и по сырьевым товарам
ДМФАС	Система управления долгом и финансового анализа
ОТЛ	Отдел технологий и логистики
ВВП	валовой внутренний продукт
ОГСР	Отдел глобализации и стратегий развития
ВНД	валовой национальный доход
МВФ	Международный валютный фонд
СКПТП	Совместная комплексная программа технической помощи
НРС	наименее развитая страна
ВРС	внутриконтинентальная развивающаяся страна
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
МОРАГ	малое островное развивающееся государство
СССУМЭ	страна со структурно слабой, уязвимой и малой экономикой
ТП	техническая помощь
"ТАК"	"Тьерри Апотекер консалтантс"
"ПМЭ"	"Перспективы развития мировой экономики" МВФ

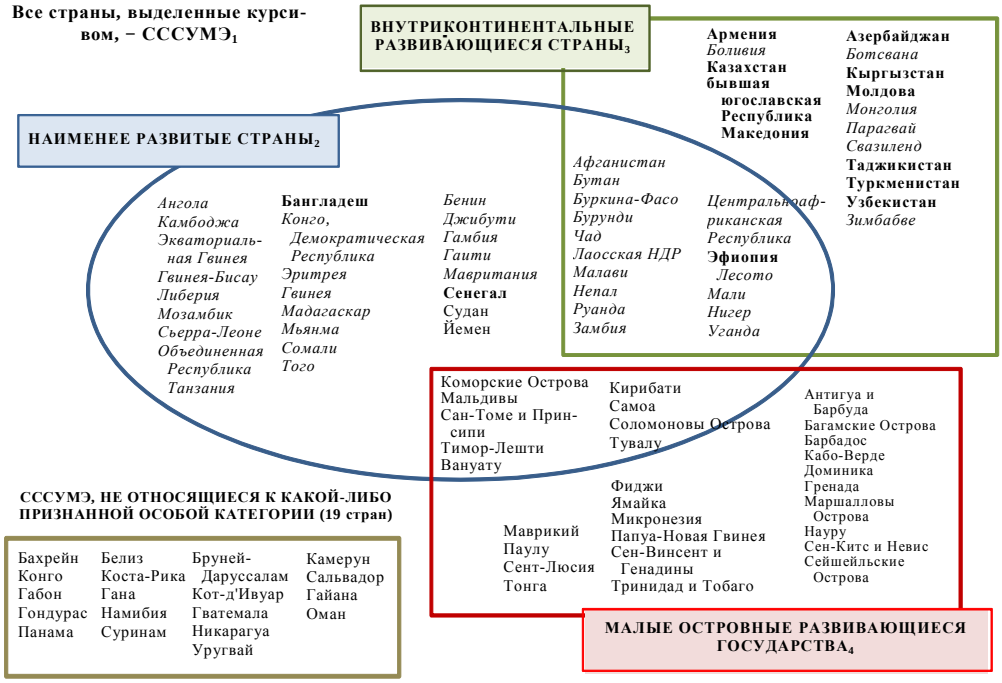
Введение

A. Контекст

1. ЮНКТАД имеет конкретный мандат на оказание содействия определенным категориям развивающихся стран в виде технической помощи. Так, мандаты работы ЮНКТАД, связанной с наименее развитыми странами (НРС), внутриконтинентальными развивающимися странами (ВНРС), малыми островными развивающимися государствами (МОРАГ) и другими странами со структурно слабой, уязвимой и малой экономикой (СССУМЭ), в основном даны в "Программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001−2010 годов", принятой третьей Конференцией Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Аккрском соглашении и Аккрской декларации, "Программе действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств" и "Алматинской программе действий", а также в ряде резолюций и решений Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Экономического и Социального Совета.

2. Эти четыре категории стран определены следующим образом, как это проиллюстрировано на диаграмме 1.

Диаграмма 1
Четыре категории стран: НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ



Источник: Отдел АНРС ЮНКТАД/"ТАК".
Примечания:
[1] Девяносто одна страна, неофициально выделяемая по признаку "малой экономики" (валовой внутренний продукт (ВВП) меньше 32 млрд. долл. в 2005 году) и "структурной слабости и уязвимости" (балл за пределами квартиля стран, находящихся в наиболее

благоприятном положении, по индексу подверженности внешним шокам Организации Объединенных Наций, составляемому по 130 развивающимся странам).

[2] Официальный список НРС Организации Объединенных Наций (49 стран после пересмотра списка в 2006 году и после того, как Кабо-Верде вышла из категории НРС в 2007 году).

[3] Признанная Организацией Объединенных Наций категория внутриконтинентальных развивающихся стран, определяемая по географическим признакам (31 страна).

[4] Неофициальный список МОРАГ, составленный ЮНКТАД только для аналитических целей (29 стран).

3. В таблице 1 резюмируются простые экономические и демографические показатели по четырем категориям стран, рассмотренным в этом исследовании. Группа с наибольшим населением и самым низким уровнем развития − это, очевидно, группа 49 НРС.

Таблица 1
Данные по четырем категориям стран: НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ

	Число стран	***Население в 2009 году*** *(всего, млн. чел.)*	***Совокупный ВВП в 2009 году*** *(всего, млрд. долл.)*	***ВНД на душу населения в 2008 году*** *(в долл., средняя, взвешенная по населению)*
НРС[a]	49	834	535	580
ВРС	31	395	428	936
МОРАГ[b]	29	18	75	4 360
Прочие СССУМЭ[c]	19	123	345	2 767

[a] 49 стран.

[b] Неофициальный список МОРАГ ЮНКТАД.

[c] СССУМЭ, не принадлежащие к какой-либо другой категории.

Источник: "ПМЭ" МВО, Всемирный банк.

4. Пятьдесят третья сессия Рабочей группы по стратегическим рамкам и бюджету по программам просила секретариат ЮНКТАД провести внешнюю углубленную оценку деятельности по техническому сотрудничеству, посвященной НРС, ВРС, МОРАГ и другим СССУМЭ.

5. Цель оценки заключалась в том, чтобы получить выводы, вынести рекомендации и выявить полученные уроки для будущей ориентации работы ЮНКТАД в интересах этих категорий стран, а также внести вклад в действенное осуществление мандатов Аккрского соглашения. Эта оценка также внесет вклад в обсуждения в ходе подготовки к Четвертой конференции Организации Объединенных Наций по НРС, которая будет проведена в 2011 году.

6. Традиционный подход нацелен на оценку актуальности, эффективности (включая воздействие), действенности и устойчивости специальной деятельности по техническому сотрудничеству для НРС, ВРС, МОРАГ и других СССУМЭ, проводимой в рамках всех подпрограмм ЮНКТАД. В этой связи группа по оценке хотела бы подчеркнуть, что техническая помощь (ТП), оказываемая ЮНКТАД, ограничена в абсолютной сумме и распределена по относительно большому числу мелких направлений деятельности, а также имеет существенный уклон в сторону создания потенциала, консультаций по вопросам политики и административной/программотехнической поддержки. Имеется

слишком много "других факторов", влияющих на общее воздействие технической помощи ЮНКТАД, в частности в быстро изменчивой области торговли и инвестиций.

7. Процесс оценки также должен уделять конкретное внимание географической структуре оказываемой помощи, а также определять ту часть ТП ЮНКТАД четырем названным категориям стран, которая носит конкретный характер и в большей степени учитывает ситуацию страны или в большей степени ориентирована на ее потребности. Из этого вытекает необходимость учета общего удельного веса этих категорий стран в общей ТП ЮНКТАД и его изменений в последние годы.

8. Из трех опор ЮНКТАД (исследования и анализ, формирование межправительственного консенсуса и техническое сотрудничество) в этом исследовании по оценке основное внимание уделяется техническому сотрудничеству в интересах НРС, ВРС, МОРАГ и других СССУМЭ. Тем не менее группа по оценке хотела бы отметить, что такая нацеленность не означает, что две других опоры не могли бы быть полезны и важны для этих четырех категорий стран.

B. Методика

9. Методика включает три взаимодополняющих шага: общий аналитический разбор, изучение стран − получателей помощи и углубленное рассмотрение сокращенной выборки "представительных" программ.

10. Общий аналитический обзор всей ТП ЮНКТАД, ориентированной на названные категории стран, был проведен с использованием статистических методов на основе имеющихся данных, предоставленных ЮНКТАД, а также путем тщательного изучения ежегодных обзоров деятельности по техническому сотрудничеству ЮНКТАД.

11. Был составлен план изучения ТП, оказанной выборке стран данных категорий, которое было проведено в виде Интернет-опроса. Он проводился только среди стран − получателей помощи. Опрос был заострен на общих вопросах актуальности или учета программами страновой специфики, оценки респондентами эффективности, оценки ими воздействия на формирование политики, а также существенных пробелов или недостатков, отмеченных при осуществлении программ или в их действенности. Программы ТП для проведения опроса были отобраны по следующим критериям: a) программа продолжала осуществляться в 2009 году (для обеспечения быстрого определения контактных данных получателей помощи), b) начата до 2008 года (для обеспечения возможности количественной оценки результатов) и c) относится к числу страновых программ, прямо нацеленных на страны четырех рассматриваемых категорий, или к числу региональных программ, в которых по крайней мере одна страна, принадлежащая к одной из этих четырех групп, была названа в качестве получателя помощи. На первом этапе было определено 79 программ. Затем группа по оценке получила контактные сведения в странах − получателях помощи по 47 программам, и в итоге был проведен опрос среди 310 человек, охваченных деятельностью или участвовавших в деятельности в странах − получателях помощи. Было получено 42 ответа, которые были использованы при анализе, охватывавшие 22 из 47 программ (подробные результаты опроса содержатся в документе TD/B/WP/223/Add.1, "Вспомогательные материалы").

12. Третий шаг − углубленная оценка сокращенной выборки 10 "представительных" программ для целевых категорий стран. В состав выборки были

включены по две программы или два мероприятия каждого отдела ЮНКТАД. НРС затрагивались в 8 из этих 10 программ, ВРС − в 6, МОРАГ − в 2 и другие ССССУМЭ − в 2. В двух случаях программы/мероприятия осуществлялись для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, в 2 − стран Азии/Тихого океана и 6 − Африки. Применительно к этим 10 программам методика предусматривала следующее: a) изучение соответствующих имеющихся материалов (таких, как документы ЮНКТАД, доклады по программам, публикации и т.п.), b) беседы с прямыми получателями помощи в двух странах, отобранных для проведения "тематических исследований", исходя из того, что они получили помощь по линии более чем одной программы (четырех программ в Замбии и двух программ в Сальвадоре), и c) бесед с соответствующими сотрудниками ЮНКТАД.

Таблица 2
Список 10 оцененных представительных программ

Обозначение	*Отдел*	*Программа (блок)*	*Страна*	*Регион*	*Категория стран*
a	ОГСР	ДМФАС, Сальвадор (блок 11)	Сальвадор	ЛАК	Другие ССССУМЭ
b	ОГСР	ДМФАС, Замбия (блок 11)	Замбия	А	НРС, ВРС, ССССУМЭ
e	ОМТС	Этап II совместной программы технической помощи в целях интеграции, регион Африки (блок 1)	Деятельность в Замбии	А	НРС, ВРС, ССССУМЭ
f	ОМТС	Укрепление институтов и создание потенциала в области законодательства и политики конкуренции и защиты прав потребителей в странах Латинской Америки (блок 4)	Деятельность в Сальвадоре	ЛАК	Другие ССССУМЭ
h	ОИП	Синяя книга, Замбия (блок 7)	Замбия	А	НРС, ВРС, ССССУМЭ
i	ОИП	Укрепление поощрения и развития инвестиций (блок 7)	Деятельность в Эфиопии	А	НРС, ВРС
j	ОТЛ	Транспортные коридоры, Лаосская Народно-Демократическая Республика (блок 12 − часть проекта Счета развития М4 по формированию потенциала в области упрощения процедур торговли и транспорта для внутриконтинентальных и транзитных развивающихся стран)	Лаосская Народно-Демократическая Республика	АТ	НРС, ВРС, ССССУМЭ
m	ОТЛ	Миграция к АСОТД++, Замбия (блок 12)	Замбия	А	НРС, ВРС, ССССУМЭ

Обозначение	*Отдел*	*Программа (блок)*	*Страна*	*Регион*	*Категория стран*
r	ОАНРС	Ожидаемый выход Мальдивских Островов из группы НРС (ресурсы общего бюджета)	Мальдивские Острова	АТ	НРС, ВРС, СССУМЭ
s	ОАНРС	Программа укрепления торгово-инвестиционных служб	Коморские Острова	А	НРС, ВРС, СССУМЭ

I. Обзор деятельности по техническому сотрудничеству ЮНКТАД

13. Обзор деятельности по техническому сотрудничеству ЮНКТАД, специально ориентированной на НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ, был проведен с использованием статистических методов на основе имеющихся данных, представленных ЮНКТАД, а также тщательного изучения ежегодных обзоров деятельности по техническому сотрудничеству ЮНКТАД начиная с 2002 года.

14. Основное внимание в ходе оценки уделялось технической помощи ЮНКТАД четырем категориям стран (НРС, ВРС, МОРАГ и другим СССУМЭ). Однако, за исключением НРС, ежегодный обзор деятельности по техническому сотрудничеству не предусматривает какой-либо разбивки расходов по категориям стран. Кроме того, расчет этих сумм затрудняется следующими причинами. Во-первых, организационная структура ЮНКТАД с 2002 года изменилась (в отделах и блоках): не имеется однородной и надежной электронной базы данных за прошлые периоды по проектам, которая могла бы быть использована ЮНКТАД. Группа по оценке создала базу данных по 210 действующим проектам ЮНКТАД, взяв их из общедоступного списка с сайта ЮНКТАД. Во-вторых, как показано далее, значительная часть технической помощи ЮНКТАД предоставляется по линии региональных проектов, поэтому разбивка этих расходов по категориям стран не может быть точно рассчитана.

15. ЮНКТАД проводит ежегодную оценку технической помощи в "Обзоре деятельности ЮНКТАД в области технического сотрудничества и ее финансирования". Как показано в таблице 3 ниже, техническое сотрудничество в виде страновой деятельности невелико, составляя в среднем около 13% с 2002 года (при максимуме в 17% в 2008 году). Однако по указанным ранее причинам анализ технической помощи НРС не может основываться только на страновых проектах, поэтому учитывались также оценки доли региональных программ, предназначенной для НРС. Такая средняя доля с 2002 года составила 36%, достигнув в 2008 году 41%. К сожалению, эти ежегодные обзоры не дают таких же оценок по трем другим категориям стран (НРС, МОРАГ и другие СССУМЭ).

Таблица 3
Техническое сотрудничество, связанное с наименее развитыми странами, в 2002–2008 годах
(млн. долл.)

Категория	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*
Страновые проекты в НРС	2,8	2,9	2,7	3,6	4,7	4,5	6,6
Оценка ЮНКТАД расходов по проектам по группам стран, приходящихся на НРС	3,5	5,9	7,7	7,8	8,1	8,5	9,1
Итого расходы, связанные с НРС	**6,3**	**8,8**	**10,4**	**11,4**	**12,8**	**13,1**	**15,7**
Итого расходы на техническое сотрудничество ЮНКТАД	21,8	27,8	30,6	30,5	35,2	31,5	38,3
Доля НРС в расходах на техническое сотрудничество ЮНКТАД	**29%**	**32%**	**34%**	**37%**	**36%**	**41%**	**41%**

Источник: Обзоры деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству и ее финансирования.

16. В таблицах 4 и 5 показано, что значительное большинство проектов (94% всей суммы и 84% общего числа проектов) сосредоточено в четырех отделах и небольшом числе тематических блоков: ОМТС (блок 1), ОГСР (блок 11), ОТЛ (блок 12) и ОАНРС (блок 16). Эти таблицы также показывают, что примерно столько же региональных программ охватывают по крайней мере одну "соответствующую" страну из числа этих четырех групп, что и страновые программы по соответствующим странам, хотя общие суммы по региональным программам, что неудивительно, больше чем по страновым программам. Разбивка между региональными и страновыми программами дает высокую однородность с большей долей страновых программ в ОТЛ, в то время как ОМТС и ОАНРС показывают существенное доминирование региональных программ при незначительном числе страновых программ (выявлена только одна в ОМТС и четыре в ОАНРС).

Таблица 4
Расходы на техническое сотрудничество по группам стран и отделам
(суммы, рассчитанные за период 2000−2009 годов, в тыс. долл.)

	Проекты	*ОМТС*	*ОИП*	*ОГСР*	*ОТЛ*	*ОАНРС*	*ИРУ*	*Итого*
НРС	страновые	227	36	1 401	21 626	399	304	23 993
	региональные	17 887	6 037	19 672	9 044	11 979	73	64 691
ВРС	страновые	227	36	303	12 529	22	248	13 365
	региональные	13 900	1 184	0	3 687	178	73	19 022
МОРАГ	страновые	0	0	0	2 647	92	23	2 762
	региональные	2 640	282	0	1 757	324	73	5 076
Другие СССУМЭ	страновые	0	204	687	4 976	0	0	5 867

Источник: ЮНКТАД, "ТАК".

Таблица 5
Программы технического сотрудничества по группам стран и отделам
(число программ на период 2000−2009 годов)

	Проекты	*ОМТС*	*ОИП*	*ОГСР*	*ОТЛ*	*ОАНРС*	*ИРУ*	*Итого*
НРС	страновые	1	1	8	30	4	2	48
	региональные	13	8	2	10	5	1	39
ВРС	страновые	1	1	4	12	1	1	20
	региональные	6	5	1	5	1	1	19
МОРАГ	страновые	0	0	0	6	1	1	8
	региональные	1	1	0	1	3	1	7
Другие СССУМЭ	страновые	0	2	3	6	0	1	12

Источник: ЮНКТАД, "ТАК".

17. НРС − единственная категория стран, информацию по которым можно найти в обзоре деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству, но даже в этом случае многие данные и цифры представляют собой оценки и подробные сведения о деятельности в этих конкретных странах в контексте региональных программ или программ по группам стран и не слишком хорошо отражены в документах.

18. Поэтому первый вывод из результатов оценки − то, что необходимо улучшить процедуру контроля и отчетности в ЮНКТАД, чтобы выявление мероприятий (таких как содержание, результаты, бюджеты и ресурсы и т.п.) могло быть более детальным и четким по конкретным категориям рассматриваемых стран.

II. Широкая аналитическая оценка

A. Техническое сотрудничество ЮНКТАД в контексте всей связанной с торговлей помощи

19. В таблице 6 представлено резюме потоков связанной с торговлей помощи в рамках "помощи в интересах торговли" по категориям "торговые регламентация и политика" и "создание производственного потенциала" для четырех категорий стран, включенных в эту оценку (источник: база данных Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/СОК КСР). Ясно, что общие абсолютные суммы, предоставленные ЮНКТАД, весьма невелики по сравнению с общим итогом. Например, в 2008 году по данным, представленным КСР ОЭСР, НРС было предоставлено в общей сложности 2 385 млрд. долл., в то время как расходы ЮНКТАД составляли, по оценкам, около 15,7 млн. долл., т.е. меньше одного процента итоговой суммы.

20. Деятельность в интересах стран этих четырех категорий представляет собой, однако, значительную часть общей деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству. Она отражает значение, придаваемое ЮНКТАД этим странам, и приоритеты доноров, а также соответствует наиболее насущным потребностям этих стран. Прежде всего, это касается НРС.

21. Крайне ограниченное общее связанное с торговлей содействие, оказываемое МОРАГ, и ограниченное число мероприятий, осуществляемых ЮНКТАД в интересах этих стран, по-видимому, указывают на то, что можно сделать большее для этой категории стран, даже если в среднем МОРАГ (а также другие СССУМЭ) уже достигли более высокого уровня развития и не сталкиваются с теми же проблемами бедности, что и НРС и большинство ВРС.

Таблица 6
Информация ОЭСР/СОК КСР о связанной с торговлей помощи[a] в 2000–2008 годах
(млн. долл.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
НРС	1 046	805	744	931	1 155	1 687	2 156	2 032	2 385
ВРС	700	515	737	722	994	1 275	1 732	1 756	1 891
МОРАК	110	138	172	136	104	206	165	181	251
Другие СССУМЭ	245	235	300	287	341	404	352	751	676

Источник: База данных ОЭСР/СОК КСР, "ТАК".
[a] Категории 1 и 4: Торговая политика и регулирование и создание производственного потенциала.

B. Глобальная оценка

22. Широкая оценка деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству, нацеленная на страны этих четырех конкретных категорий, основана на опыте группы по оценке, результатах анализа десяти отобранных проектов, результатах опроса участников 42 различных проектов, а также на аналитическом изучении такой деятельности.

23. Репутация, значительная представительность и коллективный опыт в области торговли и развития и связанных с этим вопросов − благодаря всему этому ЮНКТАД занимает уникальное место среди международных организаций и двусторонних доноров. В свете ее мандата и опыта ЮНКТАД находится в крайне выгодном положении для того, чтобы служить "связующим звеном между торговлей, с одной стороны, и развитием и бедностью, с другой стороны" (замбийский министр торговли и промышленности на встрече с группой по оценке, Лусака, 1 июля 2010 года).

24. Считается, что ЮНКТАД не имеет потенциального конфликта интересов со странами − получателями помощи и представляет собой более нейтрального партнера по развитию, чем двусторонние или другие крупные учреждения по оказанию помощи. В самом деле, поскольку другие учреждения имеют значительные финансовые интересы в этих странах, они считаются "и судьей, и участником процесса" в любых обсуждениях или переговорах. Кроме того, ЮНКТАД пользуется весьма серьезной репутацией благодаря своей фундаментальной аналитической базе и опыту по конкретным вопросам, представляющим интерес для МРС, о чем можно судить по большому числу и по качеству общих исследований, опубликованных ЮНКТАД (например, *"Доклад о мировых инвестициях", "Доклад о торговле и развитии", "Доклад об экономическом развитии в Африке"* и *"Доклад о наименее развитых странах"*).

25. Небольшой объем программ служит как ограничением (воздействия реальных последствий для пути развития стран − получателей помощи), так и преимуществом, позволяя заполнять критические, однако "небольшие" зазоры, прежде всего в плане создания потенциала, адресной поддержки правительств и консультативной политической поддержки.

III. Актуальность

26. Оценка общей актуальности технической помощи ЮНКТАД для стран этих четырех категорий, проанализированных в данном исследовании, представляет собой сложную задачу, в частности, поскольку эти вопросы весьма различны для каждой категории рассмотренных стран. Для НРС ключевыми могут считаться вопросы развития, бедности, институциональных трудностей, связи между торговлей и бедностью и выхода из группы НРС, в то время как для ВРС более важны вопросы региональной интеграции и транспорта. Ограниченность ресурсов и изолированность от потоков торговли имеют значение для МОРАГ, а уязвимость для шоков/стихийных бедствий − "других СССУЭМ". Несмотря на эти различия, а также то, что конкретные программы для стран этих категорий не составляют значительного большинства среди программ технического сотрудничества ЮНКТАД, ее помощь обычно считается странами-получателями крайне актуальной. Это не только показывают крайне высокие оценки актуальности, данные участниками обследования (средний балл составляет 4,2 по 5-бальной шкале − самое высокое значение по пяти общим темам, рассмотренным в ходе опроса), но и неоднократно подчеркивалось почти всеми собеседниками в ходе встреч в странах − получателях помощи, проведенных в ходе оценки. Кроме того, имеется весомый консенсус в отношении колоссальных потребностей стран этих четырех категорий в плане технической помощи в силу тех трудностей, с которыми они сталкиваются в процессе подключения к мировой торговой системе, и в частности крайней нестабильности и/или регулярных шоков, влияющих на экономическую активность. Поэтому общий характер ЮНКТАД как структуры, содействующей формированию потенциала,

хорошо соответствует потребностям и учитывает нехватку ресурсов стран этих четырех категорий, по которым проводилась настоящая оценка.

27. Большинство мероприятий, осуществленных в странах этих четырех категорий, основаны на спросе, когда страны − получатели помощи вносят большой вклад в совместную проработку и определение плана деятельности. Это связано с крайне большой актуальностью деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству с точки зрения анализа (потребностей и предпосылок более действенной интеграции стран в мировые торговые механизмы и потоки), а также с точки зрения самих стран − получателей помощи и судя по их реакции.

28. Страны − получатели помощи хотели бы получить от ЮНКТАД более значительную как по глубине, так и по объему техническую помощь (например, в рамках имеющихся или новых программ), однако в большинстве случаев они осознают ограниченность имеющихся ресурсов.

29. Опрос подтверждает, что цели осуществленных программ почти полностью соответствуют приоритетам стран и обычно учитывают их специфику. Кроме того, среднеквадратическое отклонение оценок крайне мало по всем вопросам, когда только небольшая часть респондентов оценивает актуальность как "среднюю", в то время как большинство из них оценивает ее как "высокую". В таблице 7 проиллюстрированы результаты опроса в аспекте актуальности.

Таблица 7
Результаты опроса в аспекте актуальности
(от 1 = низкая до 5 = высокая)

Актуальность программ	*Средняя оценка*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B1 - Соответствуют ли цели проекта потребностям и приоритетам вашей страны?	4,4	0,6	37
B2 - Учитывает ли непосредственным образом проект/мероприятие по линии ЮНКТАД, в котором вы участвовали, специфику проблем развития, торговли или инвестирования в вашей стране, в частности ее статус НРС, ВРС, МОРАГ или другой СССУМЭ?	4,2	0,7	36
B3 – Учитывает ли должным образом деятельность по проекту эту специфику, в частности статус НРС, ВРС, МОРАГ или другой СССУМЭ?	4,1	0,7	36
Средний балл	**4,2**	**0,7**	**36**

Источник: Опрос "ТАК"/ЮНКТАД, июнь 2010 года.

30. Как отмечалось ранее, ключевые вопросы являются разными для каждой из этих категорий стран (НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ), однако цели технической помощи ЮНКТАД также в существенной степени разнятся между проектами и не однотипны для разных тематических блоков/отделов. Поэтому в таблице 8 ниже резюмируются связи между десятью проектами, отобранными для углубленной оценки, и их основными задачами и видами деятельности с разбивкой этих задач по трем независимым компонентам создания странового

потенциала: создание институтов, развитие кадровых ресурсов и создание совместных сетей. Интересно отметить, что все проекты преследуют цель оказания воздействия на создание институтов (политические меры, законодательные меры, создание новых организаций и ведомств, внедрение новых методик и методов, новое программное обеспечение и т.п.), большинство из них ставят цель содействия развитию кадровых ресурсов и только ограниченное число из них налаживают совместные сети.

Таблица 8
Создание странового потенциала и основные цели и направления деятельности 10 оцененных проектов

Обозначение	*Программа*	*Создание институтов*	*Развитие кадровых ресурсов*	*Создание сетей сотрудничества*
a	ДМФАС, Сальвадор (блок 11)	●	●	
b	ДМФАС, Замбия (блок 11)	●	●	
e	СКПТП, этап II, Замбия (блок 1)	●	●	●
f	КОМПАЛ, Сальвадор (блок 4)	●	●	●
h	Синяя книга, Замбия (блок 7)	●		
i	Поощрение и развитие инвестиций, Эфиопия (блок 7)	●	●	●
j	Транзитные коридоры, Лаосская Народно-Демократическая Республика (блок 12)	●	●	●
m	Миграция АСОТД++, Замбия (блок 12)	●	●	
r	Содействие правительству Мальдивских Островов (ресурсы регулярного бюджета)	●		
s	Программа укрепления торгово-инвестиционных служб Коморских Островов (блок 17)	●	●	●

Источник: ЮНКТАД, "ТАК".

31. Таблица 9 ниже показывает разную классификацию этих проектов в соответствии с их общими условиями: Ориентируется ли проект на спрос? Имеет ли он единый план? И имеются ли конкретные составляющие, предназначенные для различных категорий стран (НРС, ВРС, МОРАГ и другие ССУМЭ)? Что

стоит отметить, при том что большинство проектов ориентируются на спрос и большинство из них имеют единый план (главным образом в силу того, что ЮНКТАД получен опыт оказания широкого круга услуг), особое удовлетворение вызывает то, что также имеется ряд составляющих, учитывающих конкретные особенности стран четырех категорий, проанализированных в настоящей оценке.

Таблица 9
Общие сведения о десяти проектах, отобранных для углубленной оценки

Обозначение	*Программа*	*Ориентация на спрос*	*Единый план*	*Специфика категории страны*
a	ДМФАС, Сальвадор (блок 11)	●	●	
b	ДМФАС, Замбия (блок 11)	●	●	
e	СКПТП, этап II, Замбия (блок 1)		●	
f	КОМПАЛ, Сальвадор (блок 4)	●	●	
h	Синяя книга, Замбия (блок 7)	●		●
i	Поощрение и развитие инвестиций, Эфиопия (блок 7)	●	●	
j	Транзитные коридоры, Лаосская Народно-Демократическая Республика (блок 12)	●	●	●
m	Миграция к АСОТД++, Замбия (блок 12)	●	●	
r	Содействие правительству Мальдивских Островов (ресурсы общего бюджета)			●
s	Программа укрепления торгово-инвестиционных служб Коморских Островов (блок 17)	●	●	●

Источник: ЮНКТАД, "ТАК".

IV. Эффективность и отдача

32. Оценка глобальной отдачи деятельности по техническому сотрудничеству в странах четырех этих категорий представляется особенно сложной, поскольку отдача технической помощи по вопросам торговли и развития может оказаться не поддающейся количественной оценке по ряду причин, связанных с неболь-

шими суммами финансирования, выделяемого ЮНКТАД, характером деятельности и наличием других программ доноров. Нельзя ожидать, что общие вложения в стране − получателе помощи увеличатся из-за доклада об инвестициях, внешний долг сократится из-за внедрения программного обеспечения регулирования государственного долга, а торговля вырастет благодаря новому программному обеспечению для таможенных органов. Однако вполне можно ожидать улучшения управления долгом, более надежной базы данных о государственном долге, более полного понимания связей между инвестициями и экономической активностью, ключевыми элементами стимулирования ПИИ, или более четкого контроля за торговыми потоками.

33. Наша оценка подтверждает, что большинство видов деятельности, ориентированных на страны четырех этих категорий, осуществляются успешно. Учитывая острую необходимость технической помощи странам конкретных категорий, рассматриваемых здесь, отсутствие серьезного внутреннего административного потенциала решения проблем торговли и развития и многочисленных торговых переговоров в большинстве этих стран (например, ДПДР, двусторонние/региональные соглашения, такие как соглашения об экономическом партнерстве, заключенные с Европейским союзом, наш аналитический обзор осуществленной деятельности и замечания стран − получателей помощи указывают на то, что ЮНКТАД действительно предоставляет важные и полезные базовые элементы, а также оперативную поддержку для содействия формированию политики на высоком уровне и управлению/администрации, в частности в менее крупных и наименее развитых странах).

34. Углубленная оценка десяти программ и миссий на местах, проведенных в Сальвадоре и Замбии, подтвердила эффективность и позитивное воздействие технической помощи ЮНКТАД, прежде всего в плане стимулирования местной деятельности в качестве катализатора. КОМПАЛ − Сальвадор (I и II), а также ДМФАС − Сальвадор и Замбия, Синяя книга − Замбия и АСОТД − Замбия, − хорошие примеры программ, давших крайне позитивные результаты на местах. Местные получатели помощи прямо выразили удовлетворение этими программами и подчеркивают позитивные последствия для страны, такие как создание Управления по конкуренции в Сальвадоре с помощью КОМПАЛ или выверка транзитных грузов в Замбии с помощью АСОТД.

35. Однако страны − получатели помощи также отмечают ряд трудностей, связанных с местными кадровыми ограничениями и ротацией, которые в ряде случаев снижают результативность программ. Техническая помощь ЮНКТАД, в частности в виде программного обеспечения, потребует высокой квалификации работников (в вопросах экономики, управления, статистики, управления базами данных, манипулирования крупными массивами данных, администрирования сети рабочих станций/серверов и т.п.). Такая техническая помощь обычно предоставляется высококвалифицированными экспертами и/или высококвалифицированными специалистами по вычислительной технике, однако, к сожалению, почти всегда значительное большинство местных специалистов не имеют такой квалификации и технические знания, предоставленные ЮНКТАД с помощью учебных сессий/рабочих совещаний, получает в основном ограниченная группа местных экспертов. Поэтому страны − получатели помощи указали на необходимость дополнительных учебных занятий, в частности в случае ротации персонала. В некоторых случаях страны − получатели помощи проводят такое обучение сами, что показывает достижение ими хорошего уровня потенциала, или же обращаются за помощью к международным консультантам (например, в случае ДМФАС/Сальвадор − помощь правительства Соединенных Штатов Америки, оказанная на безвозмездной основе).

36. Получатели помощи также крайне высоко оценивают обзорные совещания в Женеве. Однако ими был поднят вопрос об участии. Поэтому они указали, что региональные совещания и интерактивные форумы служат полезными средствами обмена опытом и передовой практикой, в частности применительно к технической помощи, связанной с ПО, и политике конкуренции.

37. В некоторых странах, в частности НРС, высокую оценку получает такая часть технической помощи, как получение оборудования, например компьютеров (рабочих станций и серверов), печатающих устройств, копировальных машин, сканеров и ПО (в частности, для управления базами данных, такой как "Оракл"), поскольку возможность их получения из внутренних источников может отсутствовать.

38. Получатели помощи выражают признательность сотрудникам ЮНКТАД за их большую гибкость и хороший контакт с местными сотрудниками. Однако в некоторых случаях они выражают сожаление по поводу отсутствия специальных мероприятий или деятельности, конкретно предназначенной для их категории стран. Хотя почти вся техническая помощь и сотрудничество ЮНКТАД формируется спросом, "универсальная" форма самых крупных программ, организуемых ЮНКТАД (например, ДМФАС или АСОТД), затрудняет достижение точного соответствия между спросом со стороны стран - получателей помощи и "предложением", обеспечиваемым ЮНКТАД.

39. Опрос показывает, что цели проекта обычно считаются достигнутыми и различные элементы считаются осуществленными в соответствии с договоренностями. Эти результаты (показанные в таблице 10) подтверждают оценку, данную странами-получателями в ходе углубленной оценки десяти проектов и в ходе миссий в Сальвадоре и Замбии.

Таблица 10
Результаты опроса по аспекту эффективности
(от 1 = низкая/неудовлетворительная до 5 = высокая/хорошая)

Актуальность программ	*Средний балл*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B4 − В какой степени согласованные цели проекта были достигнуты?	3,8	0,8	36
B7 − В какой степени элементы проекта были реализованы согласованным образом?	3,8	0,9	35
Итоговый балл	**3,8**	**0,9**	**35**

Источник: Опрос "ТАК"/ЮНКТАД, июнь 2010 года.

40. Хотя глобальная оценка результативности программ ЮНКТАД также близка к высокой, выводы достаточно неоднозначны. Так, в качестве слабого места называется недостаточно четкое определение политических решений, испытавших воздействие программы, реализованной ЮНКТАД, хотя одновременно участники опроса отмечали, что программы ЮНКТАД влияют на формирование политики данной страны, результаты обсуждаются на уровне политического руководства, а итоги четким и полезным образом представляются руководству. По мнению значительного большинства опрошенных, такая деятельность по техническому сотрудничеству вносит позитивный вклад в развитие потенциала и укрепление их учреждения, и такое позитивное воздействие оп-

равдывает продолжение начатой деятельности. В таблице 11 представлены результаты опроса в аспекте воздействия.

Таблица 11
Результаты опроса в аспекте результативности
(от 1 = низкая/плохая до 5 = высокая/хорошая)

Актуальность программ	*Средний балл*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B10 − Как программа повлияла на формирование политики в вашей стране?	3,7	0,9	32
B11 − В какой степени выводы/результаты/итоги программы обсуждались на высшем уровне политического руководства в вашей организации или стране?	3,8	0,9	33
B12 − Были бы итоги и результаты программы четким/полезным образом представлены вашему руководству?	3,8	1,0	32
B13 − Могли бы вы отметить/определить политические решения, которые испытали влияние программы, реализованной ЮНКТАД?	3,4	0,8	31
B14 − В какой мере деятельность ЮНКТАД способствует созданию потенциала и укреплению вашего учреждения?	3,6	0,7	34
B15 − В какой степени позитивная отдача оправдывает продолжение деятельности, начатой или поддержанной в рамках программы?	4,2	0,6	32
Средняя оценка	**3,7**	**0,8**	**32**

Источник: Опрос "ТАК"/ЮНКТАД, июнь 2010 года.

41. Сравнительные преимущества ЮНКТАД по 10 проектам, отобранным для углубленной оценки, можно резюмировать следующим образом:

a) очевидно, доступ к донорскому финансированию представляет собой важнейший элемент всех проектов, и надо сказать, что этот момент всякий раз отмечался в ходе бесед с представителями стран − получателей помощи;

b) продолжающееся сотрудничество также представляет собой важнейший элемент, поскольку многие проекты уже были успешно осуществлены на первом этапе (или на предыдущей стадии). Это в первую очередь касается обновлений или новых версий ПО, а также проектов на этапе II (например, КОМПАЛ или СКПТП);

c) неудивительно, что высокая репутация и доверие к ЮНКТАД в странах − получателях помощи служит ключевыми элементами ее сравнительных преимуществ. В первую очередь это касается хорошо известного программного обеспечения ЮНКТАД, уже с успехом установленного в большом числе стран (ДМФАС и АСОТД);

d) наконец, близость к центрам формирования политики − ключевой элемент ряда проектов, связанных с инвестициями, выходом из группы НРС, защитой прав потребителей и законом о конкуренции.

42. В целом, хотя результативность и отдача технического сотрудничества ЮНКТАД удовлетворительны, эта ниша, по-видимому, плохо используется при недостатке конкретных, учитывающих потребности клиента и комплексных предложений, предназначенных для этих стран, помимо консультативной работы, проводимой по НРС. Деятельность ЮНКТАД по техническому сотрудничеству в интересах НРС и ВРС (и в меньшей степени МОРАГ и других СССУМЭ, в силу более низкого уровня деятельности) характеризуется высокой заостренностью на более региональных/межрегиональных программах и/или более "универсальных" программах (например, ДМФАС, АСОТД). Даже если фактическая реализация таких программ учитывает особенности каждой страны (а, следовательно, и некоторые особенности рассматриваемых категорий стран), это, тем не менее, указывает на то, что такого рода особенности учитываются не в полной мере, по крайней мере на стадиях подготовки и разработки программ.

V. Эффективность

43. Имеются существенные вопросы, касающиеся эффективности деятельности по техническому сотрудничеству, осуществляемой ЮНКТАД для стран четырех рассматриваемых категорий. Такая эффективность воспринимается странами-получателями как самое слабое место в деятельности ЮНКТАД, при этом вопросы варьируются от гибкости (что касается, например, ПО, реагирования на срочные потребности или проблемы) до элементов затрат (таких как накладные расходы по совместным проектам с другими учреждениями-донорами и расходы на деятельность в сопоставлении с другими учреждениями-донорами), включая эпизодические трудности установления контакта и серьезные ресурсные ограничения.

44. Такая оценка недостаточной эффективности технической помощи, предназначенной для стран четырех этих категорий, отчасти обусловлена институциональной структурой ЮНКТАД и мнением о "конкуренции" между отделами. Межотдельское сотрудничество в вопросах оказания технической помощи странам этих четырех категорий недостаточно, а слабый контроль за межрегиональной деятельностью для этих стран препятствует большей прозрачности и координации программ.

45. За исключением ОАНРС, техническая помощь ЮНКТАД не ориентирована на конкретные категории (НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ), а построена по тематическим блокам. Кроме того, значительная часть такой технической помощи странам четырех категорий сосредоточена в нескольких отделах, однако, и в этом случае без какой-либо координации и контроля в реальном времени за тем, что делается на уровне ЮНКТАД для стран этих четырех категорий.

46. Встречи группы по оценке с сотрудниками ЮНКТАД оставили сильное впечатление заинтересованности и гибкости. Большинство сотрудников стран − получателей помощи, опрошенных в ходе оценки, подтвердили эти качества их отношений с ЮНКТАД, однако они также во многих случаях указали, что им хотелось бы, чтобы сотрудники ЮНКТАД активнее участвовали в оказании поддержки в разработке политики. В ограниченном числе случаев они отметили, что трудно правильно определить контактного сотрудника в ЮНКТАД и поддерживать дальнейший контакт, когда сотрудники переводятся из одного отдела ЮНКТАД в другой.

47. Даже если плата (или отчисления) стран − получателей помощи за осуществление проектов, как правило, крайне невелика или вообще нулевая, общие расходы и начисления по проектам, по-видимому, велики, в частности в случае обновления ПО. Кроме того, получатели помощи отмечают, что у ЮНКТАД имеются конкуренты, предлагающие сходное ПО или международный опыт бесплатно (например, секретариат Содружества и Министерство финансов Соединенных Штатов Америки).

Таблица 12
Результаты опроса в аспекте эффективности
(от 1 = да/низкая/неудовлетворительная до 5 = нет/высокая/хорошая)

Эффективность программ	*Средний балл*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B5 − Имелись ли критические недостатки в достижении целей, которые не были устранены ЮНКТАД?	2,5	0,9	33
B6 − Имелись ли непредвиденные причины недостижения целей проекта?	2,4	1,2	33
B8 − Могли ли те же цели быть достигнуты благодаря другой деятельности?	2,0	1,0	35
Средний балл	**2,3**	**1,0**	**34**

Источник: Опрос "ТАК/ЮНКТАД", июнь 2010 года.

48. Выводы, касающиеся недостаточной эффективности программ технической помощи ЮНКТАД, подтверждаются опросом (см. таблицу 12 выше). Оценки, данные странами-получателями по трем вопросам, связанным с эффективностью, ниже всего из оценок по 20 вопросам: в целом, по эффективности балл составил 2,3 по шкале от 0 до 5 (5 − самая высокая оценка). Самое слабое место, указанное респондентами опроса, − то, что те же цели могли быть достигнуты благодаря другой деятельности. Кроме того, они отмечают, что ЮНКТАД не был устранен ряд существенных пробелов. Однако опрос также показывает, что оценки эффективности также характеризуются самым большим среднеквадратическим отклонением среди четырех рассмотренных аспектов, и это означает, что эффективность программы во многом неодинакова, по крайней мере, с точки зрения стран − получателей помощи.

49. Однако такая неэффективность отчасти может не зависеть от ЮНКТАД в силу непредвиденных событий, ставших одной из причин отмечавшихся "неудач" (или трудностей с финансированием, когда просьбы поступали, в частности, от стран − получателей помощи), и вопрос эффективности не является сквозным вопросом всей деятельности. Наоборот, крайне позитивные результаты или оценки сосуществуют с гораздо более негативными примерами или впечатлениями.

VI. Устойчивость

50. Устойчивость технической помощи ЮНКТАД − это способность стран − получателей помощи сохранить положительные результаты проекта на долгосрочной основе.

51. Хотя непосредственная вовлеченность принимающей стороны представляет собой ключевой элемент воздействия на устойчивость технической помощи, оказываемой ЮНКТАД странам этих четырех категорий или странам, изученным в настоящем докладе, нехватка финансовых ресурсов и кадров, в частности в НРС, может оказаться труднопреодолимым препятствием. В случае ЮНКТАД это необходимо в еще большей степени, поскольку значительная часть технической помощи ЮНКТАД осуществляется в виде ПО и создания потенциала. Так, им необходимы не только технические кадры (редко имеющиеся внутри страны), но и аппаратное обеспечение и программное обеспечение (например, программа "Оракл"), которые необходимо финансировать странам − получателям помощи.

52. Большинство стран-получателей отмечает, что им хотелось бы и далее получать техническую помощь со стороны ЮНКТАД, отчасти из-за финансирования доноров, а отчасти для обеспечения устойчивости реализованных программ в среднесрочной перспективе благодаря дальнейшему содействию ЮНКТАД. Однако и в этом случае обычно ставится вопрос расходов. Даже если чаще всего техническая помощь ЮНКТАД получает высокую оценку, а отсутствие конфликта интересов между ЮНКТАД и странами-получателями представляет собой конкурентное преимущество, расходы на продолжение проекта − это критический элемент, влияющий на его продление, а значит и на среднесрочную устойчивость.

53. Опрос подтверждает позитивную оценку устойчивости программ ЮНКТАД странами-получателями. Однако и в этом случае поднимается вопрос ограниченности технических ресурсов, имеющихся у ЮНКТАД для оказания технической помощи, поэтому среди четырех вопросов, связанных с устойчивостью технической помощи ЮНКТАД, на три получены весьма позитивные ответы, как показано в таблице 13, и может быть резюмировано следующим образом:

a) получатели помощи хотят, чтобы созданные системы продолжили деятельность, они признают участие местного руководства в планировании с самого начала, обеспечивающего местную вовлеченность, а также считают уровень используемой технологии надлежащим для данной страны;

b) с другой стороны, организации − получатели помощи не имеют всех возможностей обеспечить дальнейшую деятельность созданных систем только за счет своих ресурсов.

Таблица 13
Результаты опроса в аспекте устойчивости
(от 1 = низкая/неудовлетворительная до 5 = высокая/хорошая)

Устойчивость программ	*Средний бал*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B16 − Желает ли ваше учреждение/руководство продолжить деятельность и функционирование вновь созданных систем?	4,5	0,7	33
B17 − Способно ли ваше учреждение/руководство обеспечить дальнейшую деятельность и функционирование вновь созданных систем самостоятельно?	3,3	0,9	33

Устойчивость программ	*Средний бал*	*Среднеквадратическое отклонение*	*Число ответов*
B18 − Участвуете ли вы и/или ваше руководство в планировании и осуществлении деятельности для обеспечения местной причастности с самого начала?	4,1	0,9	33
B19 − Соответствует ли технология, используемая в деятельности, экономическим, социальным и культурным условиям вашей страны?	4,1	0,8	32
Средняя оценка	4,0	0,8	33

Источник: Опрос "ТАК"/ЮНКТАД, июнь 2010 года.

VII. Выводы и рекомендации

A. Выводы

54. Деятельность ЮНКТАД по техническому содействию, нацеленная на конкретные страны − НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ, − не отслеживается и представляется в отчетности надлежащим образом, что серьезно затрудняет тщательную и полную оценку, в частности в силу того, что большая часть такой деятельности проводится в рамках более крупных (региональных или межрегиональных) программ. Единственная категория, по которой может быть найдена и организована информация, − НРС, и даже в этом случае многие данные и цифры приходится получать путем оценки, а подробные сведения о деятельности по этим конкретным странам в контексте региональных или межрегиональных программ задокументированы не очень хорошо.

55. Однако такая деятельность составляет большую часть общей деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству, заметно превышая ее удельный вес у других структур, занимающихся оказанием помощи, связанной с торговлей. Это отражает значение, придаваемое ЮНКТАД и донорами этим странам, а также хорошо соответствует наиболее насущным потребностям этих стран. Прежде всего это касается категории НРС. Крайне ограниченная общая помощь в вопросах торговли, предоставляемая МОРАГ, в сочетании с ограниченным числом проектов ЮНКТАД для этих стран, возможно, указывает на необходимость усиления нацеленности (на МОРАГ), даже если в среднем МОРАГ (а также другие СССУМЭ) уже достигли более высокого уровня развития и не сталкиваются с теми же проблемами бедности, что и НРС и большинство ВРС.

56. Большинство мероприятий, осуществляемых в поддержку стран этих четырех категорий, прямо определяются потребностями стран − получателей помощи при их активном участии в составлении проекта и планировании деятельности. Это очевидно связано с крайне высокой актуальностью деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству с аналитической точки зрения (анализ потребностей и требований стран для более действенной интеграции в мировые торговые механизмы и потоки), а также с точки зрения восприятия и реакции самих стран − получателей помощи.

57. ЮНКТАД обладает как мандатом, так и опытом, позволяющим ей играть важнейшую роль катализатора и служить более действенным связующим звеном между вопросами торговли и переговорами, с одной стороны, и развитием

и уменьшением бедности, с другой. Это тем более справедливо в силу отсутствия, по общему мнению, конфликта интересов между ЮНКТАД и странами − получателями помощи, что существенно отличает ее от двусторонних доноров или других международных организаций. Поэтому ЮНКТАД представляет собой "нишу", поддерживающую НРС, ВРС, МОРАГ и другие СССУМЭ в их усилиях по интеграции в мировую торговую систему и повышению экономических выгод такой интеграции.

58. Однако эта ниша, по-видимому, используется не полностью при недостаточно конкретных, учитывающих потребности клиента и комплексных предложениях, предназначенных для этих стран, помимо консультативной работы, проводимой ОАНРС. Деятельность ЮНКТАД по техническому сотрудничеству во многом концентрируется на НРС и ВРС (и в меньшей степени − МОРАГ и других СССУМЭ) в рамках региональных/межрегиональных программ, которые предназначены для всех стран и поэтому недостаточно учитывают специфику этих категорий стран. Это не уменьшает высокой актуальности такой деятельности, и участники группы по оценке не имеют оснований считать, что недостаточная конкретность программы в отношении данных категорий стран имела отрицательные последствия для ее результатов. Однако это тем не менее указывает на то, что страновая специфика учитывается не в полной мере. Это подтверждается нашим углубленным изучением выборки 10 проектов, однако также проявляется в общей структуре деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству, поскольку ее основная часть осуществляется по каналам "универсальной" поддержки прежде всего тогда, когда это связано с установкой ПО и соответствующей деятельностью по созданию потенциала.

59. Имеются важные вопросы, касающиеся эффективности деятельности по техническому сотрудничеству, осуществляемой ЮНКТАД для целевых категорий стран. Эффективность воспринимается странами − получателями помощи как самое слабое место деятельности ЮНКТАД, при этом такие вопросы варьируются от гибкости (например, ПО, реагирования на срочные потребности или проблемы) до элементов затрат (включая, в частности, накладные расходы по совместным проектам с другими учреждениями и расходы на деятельность в сопоставлении с другими учреждениями), включая эпизодическое нарушение контакта и серьезную ограниченность ресурсов. Это отчасти результат институциональной структуры ЮНКТАД и воспринимаемой как таковой "конкуренции" между отделами. Отчасти такая неэффективность может не зависеть от ЮНКТАД, в частности, воздействие непредвиденных событий на проекты, которые были названы "неудачными", и трудности с финансированием, когда просьба поступает от стран − получателей помощи), к тому же вопрос эффективности не являются сквозным для всей деятельности. Наоборот, как было указано выше, весьма позитивные результаты или оценки сосуществуют с гораздо более негативными примерами или впечатлениями.

60. Большая часть деятельности, нацеленной на страны этих четырех категорий, осуществляется удовлетворительным образом. Однако нельзя оценить общее воздействие такой деятельности на процесс интеграции стран в мировые торговые потоки и механизмы, поскольку абсолютная сумма поддержки и немногочисленность программ не позволяют установить какие-либо причинно-следственные связи. Чисто с аналитической точки зрения представляется правильным сказать, что исследования и анализ в сочетании с формированием межправительственного консенсуса и техническим содействием со стороны ЮНКТАД служат важными и полезными базовыми элементами, а также практической поддержкой, помогающей формировать политику на высоком уровне

государственного управления/администрации, в частности в менее крупных и наименее развитых странах.

B. Рекомендации

61. Сочетание ниши ЮНКТАД и актуальности ее деятельности по техническому сотрудничеству, по-видимому, указывает на то, что ЮНКТАД необходимо расширить поддержку этих конкретных категорий стран. Рекомендуется в большей степени сосредоточить работу на НРС в силу острых потребностей и ограниченных внутренних ресурсах этих стран. Однако нацеленность на ВРС и МОРАГ просматривается недостаточно четко и должна быть усилена. В случае остальных СССУМЭ это менее ясно, поскольку они обладают бóльшими внутренними ресурсами, а их большая уязвимость проистекает от их подверженности стихийным бедствиям − проблема, для решения которой ЮНКТАД, возможно, не обладает всем необходимым. В любом случае необходимо выработать более четкую стратегию и направление движения для каждой категории стран, поясняя нацеленность деятельности ЮНКТАД. Учитывая ограниченный объем имеющихся ресурсов, группа по оценке считает, что необходимо определить приоритеты, как в плане целевых стран, так и в плане деятельности, на основе конкретных сравнительных преимуществ ЮНКТАД, привлечения других доноров и приоритетов и запросов стран − получателей помощи.

62. Возможности и опыт ЮНКТАД и отсутствие конфликта интересов указывают на то, что нацеленность деятельности по техническому сотрудничеству для стран четырех этих категорий должна, в частности, быть связана со следующим:

a) разработка торгово-инвестиционной политики и создание потенциала в соответствующих учреждениях заинтересованных сторон;

b) возможность проведения торговых переговоров;

c) заблаговременное выявление потребностей стран − получателей помощи в целях максимального увеличения позитивных взаимосвязей между торговлей и развитием по широкому спектру направлений политики;

d) поддержка управления связанными с торговлей критическими точками, включая помощь ВРС в упрощении процедур торговли;

e) поддержка управления международными финансовыми отношениями в аспектах переговоров о задолженности и управления долгом, возможно включая вопросы внутреннего долга.

63. Важный вопрос, таким образом, заключается в повышении эффективности ЮНКТАД в плане оказания ею своей технической помощи. С точки зрения группы по оценке необходимо изучить три области, которые могли бы повысить эффективность ЮНКТАД:

a) в институциональном плане − более активная нацеленность на эти четыре категории, сопоставимая с уровнем экономического развития и приоритетами этих стран, и необходимость установления более четкого направления движения и стратегии в ЮНКТАД указывают на то, что необходимо укрепить роль и ресурсы ОАНРС. Необходимо активизировать взаимодействие между другими отделами и ОАНРС, и все мероприятия по техническому сотрудничеству со странами, принадлежащими к этим трем категориям, должны с самого

начала предусматривать вклад со стороны ОАНРС. В свете людских и бюджетных ограничений ОАНРС это, возможно, потребует увеличения ресурсов;

b) в плане адекватности воздействия на конкретные категории стран ЮНКТАД следует опираться на свой прошлый опыт и тесные связи со странами − получателями помощи для разработки конкретных пакетов, охватывающих рекомендуемые области мер воздействия, предназначенные для адаптации и учета страновой специфики в своей деятельности, чтобы она в большей степени соответствовала конкретным потребностям и особенностям стран этих четырех категорий. Применительно к крупнейшим программам ЮНКТАД, касающимся целевых категорий стран (АСОТД, ДМФАС), это, по-видимому, говорит о необходимости продвижения к более открытой архитектуре ПО, допускающей использование конкретных дополнений или модулей;

c) в плане финансирования явное препятствие для повышения эффективности ЮНКТАД − отсутствие многолетних и более крупных пулов финансирования, которые ЮНКТАД могла бы привлекать для более оперативного реагирования и для повышения своей гибкости в удовлетворении потребностей стран. Жесткая ограниченность административных возможностей стран-получателей явно указывает на то, что ЮНКТАД должна иметь возможность предлагать потенциал быстрого реагирования, и это не может быть достигнуто без рассчитанного на более длительные сроки и более предсказуемого потока финансовых ресурсов.

64. Подобная деятельность и суммы, израсходованные для конкретных стран, относящихся к четырем этим категориям стран, необходимо полным и прозрачным образом показывать в контексте межрегиональных и региональных программ, чтобы можно было проводить регулярную оценку такой работы. Подробная информация (по странам), имеющаяся сегодня по страновым программам, должна быть представлена и предоставлена в распоряжение в отношении деятельности, осуществленной по линии межрегиональных программ. Только когда такая информация предоставляется, можно давать полную оценку деятельности ЮНКТАД по техническому сотрудничеству в отношении конкретных категорий стран.