



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/CONF.191/IPC/16
19 December 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Межправительственный подготовительный комитет для третьей
Конференции Организации Объединенных Наций
по наименее развитым странам
Вторая сессия
Нью-Йорк, 5 февраля 2001 года

**ДОКЛАД ГРУППЫ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ОБЗОРУ ПРОГРЕССА,
ДОСТИГНУТОГО ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ
ДЛЯ НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАН НА 90-е ГОДЫ**

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Предисловие Генерального секретаря ЮНКТАД г-на Рубенса Рикуперу	4
I. Введение	6
II. Обзор прогресса	6
III. Результативность действий НРС	10
Отдача от Программы действий	
Проблема качества управления	
Вызовы глобализации	
IV. Обзор международных мер поддержки	12
Потоки капитала	
ОПР	
Задолженность и меры по облегчению долгового бремени	
Торговля	
V. Задачи, стоящие перед НРС	19
Установление собственного контроля над политикой	
Диверсификация производства и экспорта	
Улучшение системы управления	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
Наращивание человеческого капитала	
Реагирование на потрясения	
VI. Меры реагирования на международном уровне	27
Потоки частных капиталов	
Официальная помощь в целях развития	
Облегчение долгового бремени	
Торговля	
VII. Дальнейшие шаги	33
Приложения	
I. Членский состав Группы высокого уровня	34
II. Круг ведения	36
III. Визиты на места	40

ПРЕДИСЛОВИЕ

Группа высокого уровня по обзору прогресса, достигнутого при осуществлении Программы действий для наименее развитых стран на 90-е годы, была учреждена мною в моем качестве Генерального секретаря третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС-III). Членский состав Группы и круг ее ведения см. в приложениях к настоящему докладу.

В дополнение к изучению имеющейся литературы, в том числе ежегодных докладов по наименее развитым странам, публикуемых ЮНКТАД, и других соответствующих материалов, члены Группы посетили ряд НРС и ознакомились с мнениями, которые были выражены представителями НРС и их партнеров по процессу развития в ходе первой сессии Межправительственного подготовительного комитета (МПК) для Конференции, проходившей в Нью-Йорке с 24 по 28 июля 2000 года. Кроме того, члены Группы были приглашены на десятое ежегодное Совещание министров НРС, которое состоялось в Нью-Йорке 18 сентября 2000 года.

Председателю Группы было предложено выступить на сессии МПК с докладом о предварительных выводах Группы. Группа провела еще два совещания: в Нью-Йорке и в Женеве (в последнем случае для окончательной доработки доклада).

Группе стало очевидно, что, несмотря на действия, предпринимавшиеся международным сообществом в интересах НРС на протяжении трех десятилетий, и невзирая на усилия самих НРС, имеющиеся данные убедительно свидетельствуют о том, что большинство этих стран сталкиваются с социально-экономическими трудностями и проблемой сохранения маргинализации. Таким образом, значительное число НРС оказались вне русла процесса развития. Причинами тому являются как внутренние, так и внешние факторы, а также дефекты механизмов, созданных для осуществления согласованных программ. В докладе Группы предпринимается попытка определить такие факторы и извлечь уроки, которые помогли бы обеспечить успешное осуществление новой Программы действий.

Настоящим я выражаю свою глубокую признательность членам Рабочей группы высокого состава за то, что они согласились поставить свои богатые знания и опыт на службу Организации Объединенных Наций. Убежден, что этот доклад внесет значительный вклад в успешное проведение третьей Конференции Организации Объединенных Наций по НРС и - что еще более важно - поможет наименее развитым странам и их партнерам по процессу развития более эффективно осуществить новую Программу действий.

Рубенс Рикуперу
Генеральный секретарь ЮНКТАД

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В 1997 году Генеральная Ассамблея (A/Res/52/187) постановила созвать в 2001 году на высоком уровне третью Конференцию Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам. Проведение Конференции запланировано на май 2001 года, а ее мандат будет охватывать следующие области:

- i) оценка результатов Программы действий в 90-е годы на страновом уровне;
- ii) обзор хода реализации международных мер поддержки, особенно в областях официальной помощи в целях развития, задолженности, инвестиций и торговли;
- iii) рассмотрение возможности разработки и принятия надлежащей национальной и международной политики и мер в целях устойчивого развития наименее развитых стран и их постепенной интеграции в мировую экономику.

2. Чтобы привнести независимый элемент в процесс подготовки Брюссельской конференции, было принято решение созвать Группу экспертов высокого уровня. Круг ведения Группы, охватывающий главным образом положения приведенных выше подпунктов i) и ii), а также членский состав Группы см. в приложениях I и II к настоящему докладу.

3. При проведении работы возможности Группы были сильно ограничены в силу нехватки предоставленного ей времени. Некоторые ее члены обменялись мнениями с секретариатом Конференции в Женеве в июне 2000 года и в Нью-Йорке в июле. В полном составе Группа собралась в Нью-Йорке в середине сентября, а в конце октября провела в Женеве второе и заключительное совещание. Некоторые члены Группы в индивидуальном порядке посетили отдельные НРС (см. приложение III).

II. ОБЗОР ПРОГРЕССА

4. В 90-х годах в категорию НРС входили 48 стран, и лишь одной из них - Ботсване - удалось покинуть эту группу. В 2000 году обозначились перспективы выхода из нее еще одной страны, но в то же время возникла вероятность включения в этот список одной новой страны. Анализ, проведенный Группой, свидетельствует о том, что стагнация в

НРС была обусловлена главным образом политической нестабильностью, гражданскими конфликтами, отсутствием системы благотворного управления, нетерпимостью и просчетами в управлении экономикой. Группа пришла также к выводу, что международное сообщество оказывало НРС гораздо меньше поддержки, особенно по линии ОПР, чем предусматривалось в Программе действий на 90-е годы.

5. В 90-х годах значительное число НРС оказались вне руслу процесса развития: их экономика переживала спад, социальные условия ухудшались, и они оставались наиболее маргинализованной группой стран в мировой экономике. Многие НРС страдали от эрозии институциональной базы, срывов в работе государства и внутренних конфликтов. В таблицах 1 и 2 добавления мы приводим ряд данных, показывающих, насколько далеко большинство НРС находятся от того уровня структурных преобразований в экономике, которого им необходимо достичь, чтобы в конечном итоге выйти из рядов НРС. Более того, во многих НРС доля обрабатывающей промышленности в ВВП и доля занятых в промышленном секторе практически не изменились или даже снизились. Большинство НРС по-прежнему сильно зависят от экспорта одного-двух сырьевых товаров или видов услуг. При их крайне ограниченных возможностях в области мобилизации внутренних ресурсов их зависимость от притока внешних ресурсов, прежде всего в виде официальной помощи в целях развития (ОПР), остается высокой; макроэкономические балансы в них остаются крайне неустойчивыми, бюджеты и платежные балансы являются дефицитными, и о каких-либо улучшениях в этой области говорить практически не приходится. Единственная область, в которой в 90-х годах были отмечены некоторые позитивные сдвиги, - ослабление инфляции. Вместе с тем, по мнению Группы, в некоторых НРС это связано даже не столько с улучшением управления их денежно-кредитной сферой, сколько с отсутствием динамизма в их экономике.

Таблица 1				
Отдельные экономические и социальные показатели НРС и других развивающихся стран (80-е и 90-е годы)				
	(1)	(2)	(3)	(4)
А. Экономические показатели	Год/ период	НРС	Другие развиваю- щиеся страны	Показатели разрыва между РС и НРС, (2) в % к (3)
ВНП на душу населения (в долл. в текущих ценах, по текущему курсу)	1980	724	2 587	27,99
	1990	1 179	4 078	28,91
	1997	1 343	4 598	29,21
Доля рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве	1990	73	32	228,13
Доля сельского хозяйства в ВВП	1997	34	17	200,00
Доля сырьевых товаров в совокупном экспорте	1980	86,3	79,6	108,42
	1997	68,9	31,9	215,99
Индекс концентрации экспорта	1998	0,53	0,38	140,21
Индекс нестабильности экспорта	1980-97	20,3	13,4	151,49
Энергопотребление				
- Уголь, нефть, газ и электричество	1980	64	508	12,60
	1996	69	898	7,68
- Топливная древесина и древесный уголь	1980	212	125	169,60
	1996	210	135	155,56
В. Социальные показатели				
Годовые темпы прироста населения	1960-70	2,4	2,3	104,35
	1990-97	2,6	1,7	152,94
Показатель доли иждивенцев по возрасту (отношение числа иждивенцев к численности населения трудоспособного возраста)	1975	0,9	0,81	111,11
	1997	0,92	0,67	137,31
Коэффициент ранней детской смертности (на 1 000)	1997	14,08	65	21,66
Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	1990-95	49	62	79,03
Число больничных коек на 1 000 человек	1990	1,1	4,8	22,92
Число врачей на 1 000 человек	1990	0,1	1,6	6,25
Доля грамотных среди взрослого населения (в возрасте 15 лет и старше)	1995	48,9	81,4	60,07
Доля лиц, посещающих учебные заведения				
Начальные школы (в %)	1995	72	100	72,00
Средние школы (в %)	1995	16	65	24,62
Вузы (в %)	1995	1,6	17,7	9,04
Инфраструктура				
Основные телефонные линии (на 1 000 чел.)	1997	5,1	94	5,43
Средние тарифы местных телефонных линий (долл. США за 3 мин.)	1997	0,1	0,05	200,00

Источник: Наименее развитые страны, Доклад за 1999 год, Организация Объединенных Наций.

/Таблица 2							
Траектории изменения показателей в НРС (1980-1997 годы)							
	Общее число НРС: 48		Год		Число НРС		
					1	2	3
А. Макроэкономические показатели							
1. Среднегодовые темпы прироста реального ВВП на душу населения (%)	1980-1990	1990-1997	15	22	5	0	6
2. Темпы прироста сельскохозяйственного производства на душу населения (%)	1980-1990	1990-1997	15	26	2	1	4
3. Темпы прироста производства продовольствия на душу населения (%)	1980-1990	1990-1997	11	25	9	0	3
4. Среднегодовые темпы прироста в обрабатывающей промышленности (%)	1980-1990	1990-1997	10	17	1	1	19
5. Среднегодовые темпы прироста населения (%)	1980-1990	1990-1997	15	23	5	5	
6. Среднегодовые темпы прироста инвестиций (%)	1980-1990	1990-1998	16	11	4	0	17
7. Доля обрабатывающей промышленности в ВВП	1980	1997	17	16	2	7	6
8. Сальдо по счету текущих операций в % к ВВП	1981-1990	1991-1996	4	13	4		27
В. Показатели развития человеческого потенциала							
1. Коэффициент ранней детской смертности (на 1 000 живорождений)	1985-1990	1997	10	32	4	2	
2. Средняя ожидаемая продолжительность жизни (лет)	1985-1990	1990-1995	25	13	5	3	2
3. Общая обеспеченность продовольствием (число калорий на душу населения в сутки)	1980	1997	18	17	4	5	4
4. Доля населения, имеющая доступ к инфраструктуре санитарии в городских районах	1980	1997	30	10	2	1	5
5. Доля населения, имеющая доступ к инфраструктуре санитарии в сельских районах	1980	1997	22	7	3	1	15
6. Общая доля лиц, посещающих начальные школы (в % от численности соответствующей возрастной группы)	1980	1996	19	17	5		7
7. Доля девочек, посещающих начальные школы (в % от численности соответствующей возрастной группы)	1980	1996	21	14	6		7
8. Общая доля лиц, посещающих средние школы (в % от численности соответствующей возрастной группы)	1980	1996	20	7	14		7
9. Доля девочек, посещающих средние школы (в % от численности соответствующей возрастной группы)	1980	1996	24	5	11	1	7
С. Инфраструктура							
1. Телефоны	1980	1996	18	11	5	1	13
2. Уголь, нефть, газ и электричество (потребление на душу населения)	1980	1996	20	21	3	1	3
3. Топливная древесина, древесный уголь и багасса (потребление на душу населения)	1980	1996	9	21	7	2	9
4. Установленная мощность электростанций	1980	1996	11	25	5	4	3
Д. Внешнеэкономические тенденции							
1. Совокупные финансовые потоки	1985	1997	31	14	2		1
2. ОПР	1985	1997	29	10	6	3	
3. ОПР на душу населения	1980-1989	1990-1997	29	12	3	3	1
4. Задолженность/ВВП (в %)	1985	1997	22	16	3		7
5. Обслуживание задолженности/экспорт (в %)	1985	1997	4	37		1	6
Примечания							
1: Улучшение показателей в 90-х годах по сравнению с 80-ми годами							
2: Ухудшение показателей в 90-х годах по сравнению с 80-ми годами							
3: Некоторое улучшение показателей в 90-х годах по сравнению с 80-ми годами, но продолжение общего ухудшения траектории развития в период между 80-ми и 90-ми годами							
4: Без изменений							
5. Данные и за 80-е, и за 90-е годы отсутствуют							

Источник: Наименее развитые страны, Доклад за 1999 год, Организация Объединенных Наций.

6. В области социального развития в некоторых НРС был зарегистрирован прогресс. Вместе с тем во многих НРС темпы роста населения и, соответственно, доля иждивенцев по возрасту фактически увеличились, выросли показатели ранней детской смертности, а показатели ожидаемой продолжительности жизни снизились, возможно, главным образом, вследствие гражданских конфликтов и пагубных последствий эпидемии ВИЧ/СПИДа. А ведь, как ожидалось, все эти показатели должны были значительно улучшиться в ходе осуществления Программы действий на 90-е годы.

7. В Программе действий на 90-е годы был предусмотрен ряд принципов, которые должны были составить основу для действий НРС и партнеров по процессу развития. Эти принципы подразумевали согласие на партнерство, которое строится на взаимоподкрепляющих действиях и которое предусматривает, что вклад каждого партнера по процессу развития определяется его потенциалом и весом в мировой экономике. На протяжении десятилетия 90-х годов в действиях и самих НРС, и их партнеров по процессу развития были явные недостатки, которые не позволили им эффективно справиться с задачами развития НРС.

III. РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ ДЕЙСТВИЙ НРС

Отдача от Программы действий

8. На деле практически ни одна НРС не обеспечила полного отражения целей Программы действий в своих национальных планах развития. Вследствие этого Программа действий оказала крайне незначительное влияние на позиции тех, кто определяет национальную политику, и оказалась отодвинутой на второй план главными донорами, которые играли в этом отношении доминирующую роль. Важное влияние на приоритеты в области развития оказывала стратегия помощи конкретным странам Всемирного банка. На данном этапе в стратегический документ, определяющий выбор приоритетов в области развития НРС, превратилась программа реализации стратегии сокращения масштабов нищеты, которая разрабатывается в ряде НРС. Предполагается, что эта программа, как и сама Программа действий, должна найти полномасштабное отражение в национальных планах развития. Для успешного решения этой задачи необходимо избегать ошибок, допущенных в прошлом, и свести программу по борьбе с нищетой, национальный план и Программу действий в единый документ. При сильной зависимости от ОПР Программа действий как автономное руководство к действиям, равно как и приоритеты, установленные в национальном плане, могут быть в итоге отодвинуты на второй план системой приоритетов в области развития, определяемых при поддержке доноров. В сложившихся условиях выработки политики и расстановки приоритетов в области развития в НРС определить уровень приверженности Программе действий,

масштабы фактической реализации ее целей и способность влиять на приоритеты в области развития довольно трудно. Вместе с тем Группа считает, что большинству НРС предстоит пройти еще долгий путь, прежде чем они смогут установить более значительный контроль за своей повесткой дня в сфере экономики. С учетом сохраняющейся значимости ОПР для стимулирования развития в НРС Группа настоятельно призывает двусторонних и многосторонних доноров в рамках диалога со странами - получателями помощи изыскать способы, позволяющие подчеркнуть, что НРС должны определять свои собственные приоритеты в своих планах развития.

Проблема качества управления

9. Ряд НРС переживают кризис государственного управления. Это проявляется в неудовлетворительном представительном статусе некоторых режимов, в неадекватной подотчетности правительства и транспарентности их роли, а также в недостаточно широком участии заинтересованных сторон в процессе выработки политики. Последствия слабости государственного управления проявляются в сохранении нищеты, коррупции, в непродуманности политики, которая к тому же не пользуется внутренней поддержкой, неэффективной реализации политики, эрозии норм в административной системе и в нарастании политических и социальных конфликтов в этих странах.

10. Кризис государственного управления в НРС усугубляется "келейностью" в политике и действиях правительств. Значительные слои населения НРС отстраняются от полнокровного участия в экономическом развитии из-за низкой развитости человеческого потенциала и отсутствия у них рычагов контроля над производительными ресурсами. Лишенность их этого сужает возможности их полномасштабного участия в функционировании рынка и в качестве производителей, и качестве потребителей. С этой точки зрения, нищета и низкий уровень развития человеческого потенциала являются не только типичными характеристиками любой НРС, но и решающими факторами увековечения статуса той или иной страны в качестве НРС.

11. Заостряя внимание на вопросе государственного управления, следует иметь в виду, что в самой группе НРС качество управления и характер его воздействия на процесс развития сильно разнятся. Некоторые НРС повысили эффективность своего государственного управления, и это проявилось в улучшении показателей их развития. Тем не менее Группа считает, что теперь в любой конструктивной программе преобразований должно непременно признаваться приоритетное значение разумного управления и вовлечения широких слоев в качестве центрального элемента процесса развития и структурных преобразований в НРС. В такой программе обязательно должна предусматриваться активная роль гражданского общества. Учитывая, что в этих вопросах

в 90-х годах в лучшем случае был достигнут лишь ограниченный прогресс, не стоит удивляться тому, что отдача от Программы действий (или от национального плана наряду с процессом реформ) оказалась весьма скромной, с притоком частного капитала возникли проблемы, а эффективность официальной помощи в целях развития снизилась.

Вызовы глобализации

12. Многие НРС по-прежнему в значительной мере лишены возможности пользоваться плодами процесса глобализации. Более того, в некоторых из них производственный потенциал постепенно снижался; другие же столкнулись с проблемой долгосрочного снижения спроса на главные статьи их экспорта. Кроме того, отрасли, созданные для обслуживания внутренних рынков, во многих случаях были уничтожены в результате значительного обострения конкуренции со стороны импорта в условиях более либеральных торговых режимов. Те НРС, которые обосновались на более низких ступенях технологических цепочек в промышленности под защитой квот и механизмов преференциальной торговли, в следующем десятилетии, по мере повышения степени открытости торговой системы, столкнутся с мощной конкуренцией со стороны тех, кто опередил их в процессе развития. На данном этапе их главная задача заключается в том, чтобы повысить свою конкурентоспособность за счет диверсификации производства, а также повышения степени переработки своей продукции.

13. Практически во всех НРС отсутствует адекватная инфраструктура, необходимая для поддержки конкурентоспособных производств. Слабо развита транспортная инфраструктура, особенно для стран, не имеющих выхода к морю. Энерго- и водоснабжение является недостаточным и нерегулярным, а телекоммуникационная инфраструктура остается слабо развитой и технологически примитивной; все эти услуги являются слишком дорогостоящими и неконкурентоспособными. В этих обстоятельствах НРС не смогли обеспечить достаточный приток ПИИ для восполнения нехватки ресурсов отечественного предпринимательства.

IV. ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕР ПОДДЕРЖКИ

14. В Программе действий на 90-е годы (как и в предыдущей программе на 80-е годы) значительный акцент был сделан на роли международных мер поддержки в изменении условий в НРС. В своем обзоре Группа заострила внимание на вопросах потоков капитала, задолженности и торговли.

Потоки капитала

15. Главным образом вследствие уменьшения потоков ОПР, чистый приток долгосрочного капитала в НРС в целом с 1990 года в номинальном выражении сократился примерно на 25%. Приток частного капитала в НРС увеличился, но с чрезвычайно низкого уровня и при высокой степени географической и секторальной концентрации. В целом компонент частного капитала в совокупном притоке капиталов составляет небольшую долю. Даже в тех НРС, где приток частного капитала увеличился, он был не в состоянии компенсировать сокращение ОПР. Одной из важных форм увеличения ввоза капитала являлись переводы трудящихся из НРС, проживающих за рубежом.

ОПР

16. По показателю долевого отношения к ВВП доноров приток внешней помощи в НРС в 90-х годах сократился почти наполовину - до рекордно низкого уровня в 0,05%. Это в корне противоречит общим и конкретным обязательствам международного сообщества, принятым в отношении ОПР на Парижской конференции в 1990 году (пункты 20-24 Программы действий). Кроме того, тревогу вызывает усиление тенденции к ее сокращению на протяжении 90-х годов. В 1997-1998 годах размеры ОПР, предоставлявшейся НРС, были в среднем на 22% меньше, чем в 1990-1995 годах.

17. Обязательства по ОПР и показатели их фактического выполнения в 90-х годах являются следующими:

- "Внешняя финансовая поддержка, дополняющая усилия и соответствующую политику самих стран, должна быть достаточной по объему и эффективной с точки зрения ее выделения с учетом собственных потребностей и первоочередных задач НРС в области развития. Необходимо обеспечить серьезное и значительное увеличение совокупного уровня внешней помощи". Данные свидетельствуют о том, что совокупный объем ОПР для НРС в период с 1990 по 1998 год в номинальном долларовом выражении сократился более чем на 25%.
- "Международное сообщество, особенно развитые страны, коллективно обязуются обеспечить увеличение этого уровня. Все доноры должны внести в это свой вклад". Данные говорят о том, что в долевого отношении к своему ВВП помощь НРС значительно увеличили только две страны - Ирландия и Люксембург; все остальные (за исключением Новой Зеландии) уменьшили средства, выделяемые НРС.

- "Чтобы как можно скорее обеспечить приток ресурсов на льготных условиях и выйти на вышеупомянутый уровень, страны-доноры будут стараться предпринимать следующие действия:
 - a) страны-доноры, выделяющие более 0,20% от своего ВВП в качестве ОПР для НРС: продолжают делать это и наращивают свои усилия". В 90-х годах все пять стран КСР, входивших в эту категорию (Дания, Нидерланды, Норвегия, Финляндия и Швеция), очень значительно сократили свои доли, причем в одном случае (Финляндия) до уровня, который оказался гораздо ниже контрольного показателя (в 1998 году - только 0,08% от ВВП).
 - b) "Другие страны-доноры, вышедшие на целевой показатель в 0,15%: стремятся к достижению уровня 0,20% к 2000 году". В 90-х годах (до 1998 года) ни одна из трех стран КСР, входивших в эту категорию (Бельгия, Португалия и Франция), не выполнила этого обязательства; более того, в целом как группа они сократили выделяемые средства в долевом отношении к своим ВВП до половины от уровня 1990 года.
 - c) "Все другие страны-доноры, которые обязуются обеспечить целевой уровень в 0,15%: подтверждают свои обязательства и принимают меры к тому, чтобы достичь этого уровня в течение ближайших пяти лет, либо прилагают максимум усилий для ускорения решения этой задачи". Ни одна из стран этой категории даже к 1998 году не вышла на целевой показатель в 0,15%. Напротив, почти все эти страны значительно урезали свою помощь.
 - d) "В течение периода осуществления Программы действий остальные страны-доноры: предпринимают в индивидуальном порядке максимально активные усилия по увеличению своей ОПР для НРС, с тем чтобы коллективно значительно увеличить объем помощи НРС". На деле помощь этих стран НРС значительно сократилась.
- "В совокупности эти усилия должны обеспечить надлежащую внешнюю финансовую поддержку, необходимую для выполнения Программы действий для наименее развитых стран на 90-е годы, и содействовать удовлетворению потребностей НРС во внешних средствах с целью ускорения экономического роста и процесса развития". Фактически же предоставлявшаяся финансовая поддержка была далеко недостаточной.

18. Группа отмечает, что в 90-х годах заметно изменилась также структура ОПР: значительно увеличилась доля средств, выделяемых на социальную инфраструктуру, и на столько же сократились ресурсы для поддержки экономической и производственной инфраструктуры. Увеличилась безвозмездная составляющая ОПР, главным образом в случае двусторонних доноров, а также в рамках облегчения долгового бремени и операций по чрезвычайной помощи.

19. У Группы не было возможности напрямую изучить с представителями сообщества доноров причины, по которым достигнутая в 1990 году договоренность о значительном расширении их ОПР беднейшим странам была столь явно проигнорирована. В некоторых странах-донорах налицо определенная усталость от оказания помощи; помимо этого, руководители программ помощи четко отдают себе отчет в практических трудностях, в проблемах, связанных с обеспечением устойчивости, и т.п. Кроме того, в 90-х годах неоднократно со всей остротой вставал вопрос о новых приоритетах в области финансовой поддержки со стороны доноров, например в связи с потребностями, возникавшими в условиях гуманитарных кризисов и в деле перестройки хозяйства стран с переходной экономикой. В сообществе доноров внимание к задачам мобилизации финансовой поддержки для оказания помощи беднейшим странам неуклонно ослабевало. В странах-донорах как на индивидуальном уровне, так и в целом в рамках КСР не удалось обнаружить практически никаких свидетельств того, что договоренность о расширении ОПР для НРС, достигнутая в Программе действий на 90-е годы, нашла отражение в механизмах и процедурах выделения ОПР. Сама Программа действий в лучшем случае пылится на полках. О ней редко упоминают в столицах или в ходе дискуссий в КСР.

20. Таким образом, обзор, проведенный Группой, показывает, что доминирующее воздействие на инвестиционные и бюджетные процессы в НРС оказывают внешние финансовые средства, а не ресурсы, мобилизуемые внутри страны. И на масштабы, и на распределение этих ресурсов влияет множество доноров, предоставляющих помощь. В связи с постоянно поступающими данными об отсутствии особых успехов и о неэффективном использовании ресурсов ОПР сообщество доноров стало все настойчивее пытаться оказать свое влияние на расстановку приоритетов в политике стран, получающих помощь. Хотя очень многие из этих внешних рекомендаций по вопросам политики имеют свои достоинства, они, как правило, снижают заинтересованность самих стран в том, чтобы взять на себя ответственность за реформы политики, и именно это, как теперь обычно признают, привело к снижению качества внутреннего управления.

Задолженность и меры по облегчению долгового бремени

21. Группа отмечает, что рост бремени задолженности у ряда НРС связан главным образом со льготными займами, предоставлявшимися в рамках ОПР, а не с коммерческими кредитами или спекулятивными потоками краткосрочного портфельного капитала. Эти обремененные задолженностью страны, прежде всего в Африке, обычно являются наиболее уязвимыми в структурном отношении НРС. В противоположность этому, ряду НРС в Азии удалось расширить экспорт и увеличить поступления и тем самым не выбиться из графика выполнения обязательств по обслуживанию задолженности.
22. Многие НРС воспользовались целым рядом возможностей облегчения долгового бремени и получили помощь в виде списания долгов в общей сложности более чем на 7 млрд. долл. США в течение 10-летнего периода до 1998 года. При полномасштабной реализации Инициатива в интересах БСВЗ позволяет расширить охват видов задолженности, на которые могут быть распространены такие меры, за счет включения в эту категорию многосторонних кредитов, составляющих значительную часть задолженности НРС. Она открывает возможности для финансирования задолженности за счет продаж золота МВФ, а также предусматривает учреждение Целевого фонда для БСВЗ, в который могут выделять свои взносы и двухсторонние доноры. Один из основополагающих принципов Инициативы в интересах БСВЗ заключается в том, что помощь в облегчении долгового бремени будет сориентирована на беднейшие страны и будет предоставляться строго адресно для укрепления программ борьбы с нищетой.
23. Хотя Инициативу в интересах БСВЗ, вне всякого сомнения, следует приветствовать и она, безусловно, внесет вклад в облегчение долгового бремени некоторых НРС, сама по себе она еще не позволит им окончательно выбраться из западни долговых проблем. Кроме того, по мнению Группы, надежды, возлагаемые в настоящее время в НРС на осуществление расширенной Инициативы БСВЗ, вероятно, являются нереалистичными. На практике схемы облегчения долгового бремени являются одной из форм ОПР, которая предоставляется в виде сокращения обязательств по вывозу капитала, а не формой притока официального капитала для целей развития. Еще больше усиливает этот эффект требование о том, чтобы ресурсы, высвобождаемые в рамках помощи БСВЗ, использовались для программ сокращения масштабов нищеты. Одним из важных позитивных моментов является то, что правительства ряда стран ОЭСР заявили о своем намерении списать двусторонние долги по линии ОПР. Однако другие кредиторы,

включая более мелкие многосторонние организации, испытывают бюджетные и другие трудности, которые не позволяют им увеличить свою долю необходимого финансирования. Кроме того, кредиторы за пределами ОЭСР, которые активно не привлекались к разработке этой Инициативы, могут не проявить особой заинтересованности в предоставлении сопоставимого режима по долгам, которые им причитаются.

Торговля

24. Группа убеждена в том, что расширение экспорта НРС имеет колоссальное значение для сокращения масштабов нищеты и обеспечения экономического роста. Увеличение экспорта не только напрямую способствует смягчению проблем нищеты, но и играет важную роль в получении иностранной валюты для погашения долгов и для привлечения иностранных инвесторов.

25. Одним из важных событий в сфере торговли в 90-х годах, которое привело к радикальным изменениям в макроэкономических структурах НРС, главным образом под воздействием инициатив Всемирного банка и МВФ и расширения влияния новой Всемирной торговой организации, стало проведение многими НРС глубоких, но зачастую непопулярных реформ по либерализации торговых режимов. Простые люди в НРС глубоко разочарованы широкими рыночными реформами, поскольку выгоды, на получение которых они надеялись, так и не материализовались.

26. НРС оказались неготовыми ответить на вызовы глобализации. В большинстве НРС движущей силой либерализации импортных режимов выступали реформы по структурной перестройке (РСП), развернутые в рамках программ Всемирного банка и МВФ. Эти реформы торговой политики на практике распахнули двери их экономики даже быстрее, чем это требовалось по протоколам ВТО. В условиях все более открытой торговой системы НРС не только столкнулись с трудностями в получении сулимых ею выгод, но и оказались в ситуации, когда бóльшая часть их производственного потенциала постепенно утрачивалась. НРС, находящиеся в зависимости от определенных экспортных товаров сырьевого сектора, столкнулись с проблемой снижения спроса и цен на главные статьи их экспорта. Быстрое изменение структур глобального спроса и технологии не принесет для НРС ничего хорошего, пока они, чтобы выжить, будут опираться на производство и экспорт таких сырьевых товаров. Если НРС не смогут повысить свою конкурентоспособность за счет диверсификации продукции, а также за счет повышения степени ее переработки и если они не смогут поднять производительность труда, даже те ограниченные успехи, которые были зарегистрированы в 90-х годах, могут оказаться под угрозой. Особенно это касается экспорта текстильных изделий и одежды.

27. В то же время, чтобы продемонстрировать свою собственную заинтересованность, НРС должны показать, что они сами желают придать приоритетное значение вопросам торговли. Для этого они должны выделить достаточные внутренние ресурсы на решение вопросов, связанных с торговлей, приложить серьезные усилия для выполнения обязательств, которые они приняли на себя в ходе проведенных переговоров, и включить приоритетные задачи в области торговли в свои программы борьбы с нищетой.

28. Отдавая себе отчет в том, что в любой успешной стратегии борьбы с нищетой динамичную роль призваны играть частная инициатива и частные инвестиции, Группа, тем не менее, подчеркивает, что для многих НРС актуальным остается вопрос о роли правительств в различных областях, в том числе в сфере регулирования, инспекционной деятельности и т.д. Для того чтобы правительства НРС могли эффективно выполнять такую роль, нередко будет необходима иностранная помощь.

29. Мировое сообщество продемонстрировало свое понимание проблем, связанных с торговлей, в 1998 году, когда была принята Комплексная рамочная программа. Два года спустя после этого стало очевидно, что Комплексная рамочная программа далеко не оправдала всех возлагавшихся на нее надежд. Доноры либо не предоставили шести участвующим в ней международным организациям полномочий на использование текущих бюджетных средств для повышения значимости вопросов торговли в их программах, либо не выделили дополнительных многосторонних средств для решения декларируемой ими приоритетной задачи развития торгового потенциала. Позиция доноров, отдающих предпочтение двусторонним подходам, так и не смогла обеспечить решения проблем, а нередко даже способствовала подрыву национальных приоритетов и дезорганизации в стане получателей помощи.

30. Выдвинутая недавно Соединенными Штатами инициатива по предоставлению беспрепятственного доступа на свои рынки для 58 стран Африки, Карибского бассейна и Центральной Америки дает этим странам шансы воспользоваться рыночными возможностями в крупнейшей и наиболее динамично развивающейся экономической державе мира. Из 34 африканских стран, охваченных этой программой, значительную часть составляют НРС, но в список включены также страны, не относящиеся к категории НРС. Согласно прогнозам, в результате реализации этой инициативы экспорт предметов одежды из Африки в Соединенные Штаты может вырасти с внешнего уровня 250 млн. долл. до 4,2 млрд. долл. к 2008 году. Поскольку большинство африканских НРС, расположенных к югу от Сахары, могут столкнуться с трудностями в деле использования этой возможности из-за ограниченности их нынешнего производственно-сбытового потенциала, особенно в связи с тем, что им придется конкурировать с более крупными

развивающимися странами Африки в регионе к югу от Сахары, перед ними встает задача осуществить преобразования, которые пойдут на пользу их экономике. В рамках инициативы Соединенных Штатов получение доступа на их рынки оговаривается жесткими политическими условиями, включая вопросы демократии, прав человека и прав трудящихся. Программа ЕС для стран АКТ открывает аналогичные возможности.

31. Группа отмечает, что такие системы торговых уступок содержат элементы дискриминации НРС, которые не охватываются ими и которые в этой связи не имеют шансов получить выгоды от заключаемого соглашения. Это подрывает усилия по созданию программ, охватывающих все НРС. Недавние заявления ЕС о готовности предоставить всем НРС бестарифный и бесквотный доступ на его рынки представляют собой ценную инициативу.

V. ЗАДАЧИ, СТОЯЩИЕ ПЕРЕД НРС

32. По мнению Группы, корни слаборазвитости НРС кроются в их структурной закрепощенности. Именно их ограниченная способность мобилизовывать внутренние ресурсы, как людские, так и материальные, обеспечивать доступ к этим ресурсам для более широких слоев населения и использовать эти ресурсы более продуктивно и приводит к увековечению их статуса НРС, а также делает их зависимыми от притока внешних ресурсов, прежде всего ОПР. Эта чрезмерная зависимость от ОПР привела к подрыву их собственного контроля за направленностью политики и ее реализацией и стала одним из факторов, вызвавших кризис государственного управления. В свою очередь это оказало влияние на экономический рост и на мобилизацию внутренних ресурсов и придало еще более хронический характер внешней зависимости и уязвимости стран. В этой связи Группа хотела бы выделить пять основных областей, в которых НРС необходимо решить приоритетные задачи, если они вообще стремятся покинуть группу НРС: установление собственного контроля над политикой, диверсификация производства и экспорта, улучшение системы управления, наращивание человеческого капитала и реагирование на потрясения.

Установление собственного контроля над политикой

33. Группа считает, что значение подлинного контроля НРС за направлением своего развития переоценить невозможно. Экономические и социальные преобразования в любой НРС становятся возможными только в том случае, если таких перемен желает сам народ страны, если при разработке программ реформ с ним советуется, если граждан страны привлекают к их осуществлению и если людям дается шанс воспользоваться их плодами. Подобные механизмы консультаций могут включать в себя различные формы диалога по вопросам политики с группами граждан, с заинтересованными лицами и местными специалистами, между правящими и оппозиционными партиями, в парламенте и через свободные СМИ.

34. Если рассуждать реалистично, то во многих НРС может отсутствовать достаточный местный потенциал для выполнения всех профессиональных задач, связанных с подготовкой национальных планов, стратегий, программ и проектов. Группа настоятельно призывает НРС и их партнеров по процессу развития уделить приоритетное внимание необходимости вложения средств в создание такого профессионального потенциала в каждой НРС. Тем временем в рамках задействования внешнего профессионального потенциала следует полнее использовать знания и опыт более подготовленных в этом отношении соседних стран.

Диверсификация производства и экспорта

35. Для сельскохозяйственного сектора в НРС характерной чертой нередко является опора на узкий ассортимент нетоварных или коммерческих культур. Это порождает серьезные угрозы для устойчивости роста сельскохозяйственного производства и превращает фермеров в заложников капризов природы и рынка. Меры по инвестированию средств и государственному вмешательству в целях диверсификации сельскохозяйственного производства в НРС до сих пор предпринимались вяло, а то и не принимались вовсе. Как представляется Группе, модернизация институциональной базы и проведение реформ политики, обеспечивающих благоприятные условия для мелких фермеров, по-прежнему имеют решающее значение для успешной реализации любой программы структурных преобразований в сельском хозяйстве. Во главу угла такой программы должна быть поставлена задача не просто наращивания объема производства продовольствия, а обеспечения продовольственной безопасности за счет мер, направленных на расширение возможностей сельской бедноты в деле увеличения своих доходов, а также диверсификации их источников.

36. Диверсификация сельскохозяйственного производства должна подкрепляться диверсификацией промышленного производства и наращиванием его доли. Группа отмечает, что в тех странах, где диверсификация производства за счет усиления опоры на трудоемкие отрасли обрабатывающей промышленности стимулировала определенный рост экспорта, возможности для развития обратных связей с остальными секторами экономики не были использованы в полной мере. Кроме того, во многих НРС, особенно в сельских районах, имеется неохваченный и потенциально крупный внутренний рынок, способный послужить опорой для нового поколения мелких и средних предпринимателей, которым необходимо обеспечить стимулы для производства качественной продукции по конкурентоспособным ценам. Вместе с тем Группа признает, что по положениям соглашений ВТО, а также нынешних программ структурной перестройки меры вмешательства, направленные на стимулирование диверсификации производства в НРС, вероятно, придется сосредоточить на факторах предложения.

37. Группа считает, что существует не только необходимость, но и возможность разработки стратегии индустриализации для создания нового поколения ориентированных на экспорт отраслей в НРС, а также для повышения конкурентоспособности местных отраслей в целях удовлетворения внутреннего спроса. Такую стратегию необходимо будет подкрепить системой авторитетных государственных учреждений и более эффективным государственным управлением. Если имеется возможность воспользоваться частными инвестициями, будь то внутренними или иностранными, то их следует поощрять, однако успех программы диверсификации будет в решающей мере зависеть от создания целого комплекса благоприятных условий на уровне внутренней политики.

38. Группа отмечает, что в последние несколько десятилетий явно активизировались усилия в области региональной интеграции. Такого рода региональные усилия способны расширить рыночный доступ для более мелких НРС, а это может создать стимулы для увеличения притока ПИИ. Эти усилия имеют чрезвычайно важное значение, и в предстоящем десятилетии все страны должны всячески содействовать расширению данной тенденции. Аналогичным образом, значительный потенциал заложен в развитии сотрудничества Юг-Юг.

39. Группа хотела бы особо заострить внимание на значении информационной технологии и телекоммуникационной отрасли, которые в совокупности или по отдельности способны открыть перед НРС новые горизонты для экономического развития. Консервативный подход к одной или обеим этим отраслям еще более усугубит и без того значительное отставание НРС в сфере цифровых технологий ("цифровая пропасть"). Каждой НРС рекомендуется проанализировать, каким образом она может

влиться в современный мир в этих секторах и готова ли она осуществить необходимые правовые и другие системные преобразования. В большинстве НРС, например, вне всякого сомнения, потребуется усилить внимание к образованию, как общему, так и специализированному. Группа предлагает рассмотреть возможность создания глобальной комиссии частного сектора для выработки рекомендаций по вопросу о том, каким образом можно превратить НРС в более привлекательных партнеров для глобальных инвестиций в информационные технологии.

Улучшение системы управления

40. По мнению Группы, на данном этапе задача искоренения нищеты должна стать сердцевиной любой стратегии преобразований в НРС, в том числе на уровне стандартных адресных мер, ориентированных на конкретные группы населения, и мер более широкого характера. Необходимо разработать соответствующую политику, выделить необходимые ресурсы, но прежде всего создать такие общинные учреждения, которые обеспечат бедным людям реальный доступ к услугам базового образования, здравоохранения, к занятости, дадут им рычаги контроля над производительными ресурсами, а также определенные гарантии от "разъедания" доходов в связи с состоянием здоровья, возрастом или экологическими причинами. Такие программы должны разрабатываться в строгой привязке к конкретным срокам.

41. Группа признает, что принимавшиеся по настоянию доноров меры вмешательства на микроуровне несколько облегчили положение бедных слоев, а теперь такого рода программы необходимо поставить на более комплексную основу. Чтобы обеспечить авторитетность таких программ, их необходимо осуществлять энергично. Не исключено также, что потребуется разработать реформы в целях создания финансового сектора нового поколения для переориентации национальных кредитных ресурсов на бедные слои населения, с учетом их производственного потенциала, а также проверенной кредитоспособности.

42. Группа пришла к выводу, что слишком часто государственные учреждения НРС, как представляется, утрачивают свою функциональность, а в государстве процветают иждивенческие настроения. Поэтому остро встает вопрос о необходимости улучшения систем государственного управления во многих НРС, и возможности для этого широки. Бездействующее государство не может заменить ни динамичный частный сектор, ни даже преданные своему делу НПО. В современном мире эффективное государство должно быть подотчетным обществу, а все его звенья должны отвечать перед более высокими инстанциями по всей вертикали власти. Делегирование полномочий местным выборным органам и подотчетность административных учреждений, будь то фермерам или инвесторам, остаются неотъемлемыми элементами стандартной программы налаживания благотворного управления.

43. За рядом заметных исключений, большинство НРС обычно имеют крайне низкие показатели отношения государственных доходов к ВВП и страдают от узкой сферы охвата фискальной системы и от низких уровней собираемости налогов. Группа настоятельно призывает НРС заострить внимание на улучшении системы управления в этих областях и на использовании политического авторитета государства для обеспечения того, чтобы богатые и влиятельные люди не уходили от налогов.

44. Группе видятся определенные возможности в деле переключения государственных расходов с финансирования непроизводительных административных услуг на повышение качества широко потребляемых государственных услуг. Все это целиком и полностью относится к сфере государственной административной реформы, которая сама по себе тесно связана с проблемой государственного управления. Там, где существует политическая воля, экономия средств может быть обеспечена в целом ряде различных областей. Группа отмечает, например, что во многих НРС оборонный бюджет редко проходит проверку в парламенте или обсуждается в обществе на предмет его оправданности с точки зрения затрат.

Наращивание человеческого капитала

45. В ходе консультаций Группы с официальными представителями НРС, те неизменно подчеркивали важное значение развития людских ресурсов для улучшения условий жизни их населения. Это требует вложения средств в охрану здоровья населения и инфраструктуру санитарии, включая регулирование роста населения и борьбу с эпидемией ВИЧ/СПИДа, в систему образования и профессиональной подготовки, а также в охрану окружающей среды. Не менее важное значение имеют вопросы, связанные с гендерным фактором. Как представляется Группе, задачи в этих областях должны найти отражение в Программе действий на предстоящее десятилетие.

46. Сохранение высоких показателей рождаемости в большинстве НРС приводит не только к быстрому росту населения, но и к увеличению доли молодых людей школьного возраста, что влияет как на затратную составляющую, так и на качество образования. Усиление демографического давления и сокращение бюджетов входят в число факторов, обуславливающих низкие показатели посещаемости начальных школ, что в свою очередь серьезно подрывает экономический рост и борьбу с нищетой. Таким образом, демографические аспекты, связанные с ускорением развития, включая гендерный аспект, должны найти четкое отражение в новой Программе действий.

47. Гораздо более пристального внимания требуют к себе пагубные последствия эпидемии ВИЧ/СПИДа наряду с другими заболеваниями, такими, как малярия, которые сказываются на процессе развития. Для этого необходимы региональные, а также глобальные усилия, в рамках которых глобальные ресурсы должны направляться на финансирование исследовательской деятельности, а также на обеспечение затронутых стран необходимыми медикаментами и услугами по доступным ценам.

48. В 90-х годах база людских ресурсов во многих НРС оказалась подорванной в результате осуществления программ реформ и корректировки структур государственных расходов. Речь идет в том числе о глубоких сокращениях ассигнований на социальные нужды. Теперь необходимо признать, что человеческий потенциал, базирующийся на таких факторах, как хорошее состояние здоровья и образованность, при всей его самооценности способствует также устранению барьеров, которые ограничивают способность людей вносить вклад в повышение эффективности экономики и получать выгоды от этого.

49. Общеизвестно, что образование является одним из ключевых факторов повышения доходов как для отдельных людей, так и для стран, особенно для НРС, где улучшение охраны здоровья и питания населения также могут оказать значительное воздействие на рост производительности труда и уровней доходов. Если НРС желают обеспечить условия для того, чтобы воспользоваться либерализованными режимами трансграничных операций, возможностями конкуренции и глобальных сетей для повышения шансов трудоустройства и улучшения доступа их уязвимого населения к возможностям, открывающимся на рынках труда, то они никак не могут обойти вниманием императивов технологического прогресса, и особенно новшеств в информационной технологии. Этот вопрос неоднократно подчеркивался в ходе визитов членов Группы в отдельные НРС.

50. Группа признает краткосрочные отрицательные последствия повышения степени открытости НРС для глобальной конкуренции, которое порой приводит к потере рабочих мест, сконцентрированных в определенных секторах и отраслях, в условиях, когда альтернативные рабочие места в этих странах отсутствуют. Хотя такое повышение открытости может быть оправданным с точки зрения более долгосрочных соображений экономической эффективности, вызванные этим изначальные эффекты и болезненные социальные последствия в некоторых случаях спровоцировали гражданские беспорядки и политические потрясения. В этой связи Группа подчеркивает ключевую роль занятости в создании богатства, а также ее роль в качестве одного из главных инструментов его справедливого распределения. Для привития новых навыков, которые облегчат активное возвращение потерявших работу на рынок труда, необходимо создать систему подготовки кадров, включая программы профессионально-технического образования. НРС следует всячески поощрять к увеличению инвестиций в образование и подготовку кадров и к разработке такой политики стимулирования экономического роста, которая способствует максимальному расширению занятости. В ходе визитов членов Группы в НРС была вновь подтверждена слабость институционального потенциала в производственных секторах, которая проявляется даже более рельефно в государственных учреждениях, а также в системе государственной администрации. В некоторых странах эта проблема усугубляется утечкой квалифицированных специалистов, которые получили образование благодаря более ранним вложениям средств в подготовку кадров, а затем устремились за рубеж в поисках более богатых возможностей.

51. Группа видит в увеличении инвестиций в развитие людских ресурсов необходимое, но отнюдь не достаточное условие обеспечения готовности НРС к участию в глобальной системе. В большинстве НРС существует двойственная система, при которой представители узкого слоя элиты могут позволить себе получение образования и медицинских услуг в частных учреждениях в стране и за рубежом, тогда как государственные системы образования и здравоохранения нередко сталкиваются с проблемами в целом плохо поставленного управления, которые, в свою очередь, способствуют снижению качества услуг и повышению операционных издержек, лежащих на плечи бедных слоев населения. Столь неодинаковые условия доступа к качественным услугам образования и здравоохранения подпитывают социальное неравенство и увековечивают нищету. Группе представляется очевидной необходимость демократизации системы образования и здравоохранения в НРС за счет выделения большего объема ресурсов в целях повышения качества этих услуг и системы управления.

Реагирование на потрясения

52. Неспособность НРС эффективно противостоять потрясениям, источником которых являются глобальная система и силы природы, обусловлена недиверсифицированностью их экономики. Многие развитые страны также становятся жертвами стихийных бедствий, таких, как наводнения и циклоны, но это особо не сказывается на общем здоровье их экономики, которая обладает достаточной емкостью и сопротивляемостью, чтобы выдерживать такие потрясения. Такие же бедствия способны нанести значительный урон экономике НРС в результате серьезного воздействия на сельскохозяйственное производство, разрушения инфраструктуры и общего подрыва макроэкономических балансов вследствие увеличения бюджетных расходов при одновременной потере доходов и экспортных поступлений. Группа отмечает, что множество полезных уроков можно извлечь из опыта тех НРС, не раз становившимися жертвами стихийных бедствий, которые создали постоянно действующие органы для преодоления их последствий за счет быстрого выделения средств для жертв стихийных бедствий и эффективной работы подконтрольных государственных органов, а также отлаженно функционирующих и хорошо финансируемых НПО. Вместе с тем в некоторых странах, предрасположенных к стихийным бедствиям, сам механизм реагирования на стихийные бедствия настолько неэффективен и коррумпирован, что доноры не желают предпринимать значительных усилий для оказания им помощи. Из обзора, проведенного Группой, явствует, что для ослабления последствий потрясений, вызываемых стихийными бедствиями, НРС необходимо заложить определенные основы институциональной базы и политики, и усилия на этом поприще могут включать в себя следующее:

- создание общественных органов с участием правительства и гражданского общества для борьбы со стихийными бедствиями и преодоления их последствий;
- составление специальных протоколов, четко определяющих ответственность данного учреждения за обеспечение готовности населения к стихийным бедствиям и за эффективную организацию соответствующих мероприятий в случае их возникновения;
- создание механизмов надзора, подотчетности и транспарентности в системе реагирования на стихийные бедствия, привлечение гражданского общества к исполнению надзорных функций и создание политической коалиции в целях борьбы со стихийными бедствиями;

- обеспечение того, чтобы чрезвычайная внешняя помощь, предлагаемая государству и добровольным организациям, использовалась скоординированно на национальном уровне для обеспечения слаженности усилий и недопущения пустой траты ресурсов. Орган, создаваемый для такой координации усилий, должен быть подотчетным обществу, транспарентным и открытым, с тем чтобы он вызывал доверие на международном уровне и пользовался широкой поддержкой внутри страны;
- на глобальном уровне - укрепление и расширение существующих механизмов реагирования, с тем чтобы они уже не ограничивались отдельными мерами по оказанию чрезвычайной помощи для борьбы с голодом и заболеваниями и спасения жертв. Эффективный глобальный механизм реагирования обеспечивал бы определенное финансирование для компенсации по крайней мере части потерь экспортных поступлений и внутренних доходов в целях покрытия расходов на чрезвычайную помощь, ликвидационные и восстановительные работы.

VI. МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

53. Группа признает (как это было отмечено и в Программе действий), что благоприятствующие развитию международные условия имеют колоссальное значение для обеспечения возможности решения НРС их задач в области развития. Большинство НРС испытывают острую потребность в государственном и частном капитале для вложения средств в инфраструктуру, в прямых частных инвестициях, значительном и скорейшем облегчении долгового бремени и - во все возрастающей мере - в доступе на международные рынки для своих экспортных товаров и услуг.

Потоки частных капиталов

54. Группа убеждена в том, что расширение притока частных капиталов в НРС является необходимым ингредиентом для предотвращения еще большего отставания НРС в глобальной экономике и для сокращения масштабов нищеты. Несколько НРС получили свою толику выгод от значительного глобального расширения потоков частных инвестиций в ходе 90-х годов. Большинству же добиться этого не удалось, нередко вопреки предпринимавшимся ими на протяжении десятилетий усилиям по повышению привлекательности инвестиционного климата. Ряду НРС еще предстоит приложить немалые усилия для того, чтобы устранить или нейтрализовать проблему реальных или предполагаемых высоких издержек ведения хозяйственной деятельности в них. По мнению Группы, НРС нуждаются в более активной поддержке системы ООН в деле поощрения притока ПИИ в НРС, а также в проведении переговоров с ТНК.

55. Группа считает также, что следует признать позитивное значение международных переводов средств трудящимися, а принимающие страны следует поощрять к тому, чтобы они не возводили новых барьеров на путях такого экспорта услуг рабочей силы из НРС, если те обладают естественными преимуществами в данной области.

Официальная помощь в целях развития

56. Международному сообществу необходимо безотлагательно заняться проблемой притока ОПР в НРС, который пережил сокращение в относительном и даже в текущем денежном выражении. Группа считает, что явное невыполнение сообществом доноров финансовых обязательств, предусмотренных в Программе действий, является одновременно и следствием, и причиной неудач НРС в реализации целей Программы действий. Вместе с тем Группа никоим образом не утверждает, что увеличение ОПР для НРС является панацеей, позволяющей решить все задачи развития, или что невыполнение донорами обязательств по финансовой помощи, предусмотренных в Программе действий, в полной мере объясняет разочаровывающие результаты и провалы в области развития НРС в 90-х годах. Но наряду с другими трудностями и проблемами именно сокращение ОПР в 90-х годах на одну четверть или даже более вместо увеличения такой помощи, как это было предусмотрено в Программе действий, стало одним из важных факторов, придавших хронический характер кризису в НРС.

57. Группа считает, что это отчасти обусловлено дефектами в механизме контроля за осуществлением Программы действий. Ежегодно ЮНКТАД издает свой собственный доклад о положении в НРС (в том числе последний доклад, в котором внимание заостряется на вопросах финансирования развития), но на страновом уровне - в НРС и особенно в странах-донорах - такой контроль представляется далеко не эффективным. Судя по всему, согласованный набор контрольных показателей и/или обязательств по оказанию помощи не нашел достаточно четкого отражения в стратегиях доноров в области предоставления помощи и в механизмах бюджетного планирования, а результативность действий отдельных доноров по выполнению этих контрольных заданий и обязательств, как представляется, не подвергается критической и систематической оценке в ходе консультаций и совещаний по изучению положения в отдельных странах в рамках КСР. Группа отдает себе отчет в том, что улучшение контроля само по себе не позволит в корне переломить тенденции в области притока ОПР в НРС, но без этого выявить возможности для улучшения ситуации не удастся, а цена бездействия так и будет оставаться неясной.

58. Группа считает, что скорейшее обращение вспять тенденции резкого сокращения финансового вклада (через каналы ОПР) развитых стран в решение задач борьбы с нищетой и развития в НРС является одним из решающих условий достижения даже ограниченных успехов во многих из этих стран. Одной из первых задач должно стать как минимум восстановление объемов ОПР для группы НРС до уровня 1990 года, а затем изыскание путей и средств для наращивания ОПР в соответствии с договоренностями, зафиксированными в Программе действий на 90-е годы.

59. Донорам особенно необходимо увеличить за счет ОПР финансирование инфраструктуры в НРС. Усиливающаяся тенденция, при которой даже НРС вынуждены уповать исключительно на рынок капитала при строительстве электростанций и модернизации своей телекоммуникационной инфраструктуры, привела к растущему дефициту инвестиций в этом секторе в НРС. Не все НРС в состоянии получить доступ к ПИИ в этих областях или мобилизовать их достаточно оперативно для удовлетворения срочных потребностей в энергии или воде. Поскольку инвестиции в инфраструктуру вытесняют инвестиции в товарный сектор, задержки с вложением средств в инфраструктуру влияют на готовность размещать ПИИ в НРС. По мнению Группы, хотя НРС следует всячески поощрять к привлечению ПИИ в развитие инфраструктуры, необходимо обеспечить и ОПР для расширения и диверсификации их доступа к ресурсам в этих областях.

60. Необходимо не ограничиваться просьбами к сообществу доноров о том, чтобы оно по крайней мере выполнило свои обязательства перед НРС, принятые в Париже в 1990 году, а принять на вооружение более долгосрочный подход, предусматривающий более кардинальные изменения в глобальном режиме оказания помощи. Одно из предложений, рассмотренных Группой, сводится к тому, чтобы постепенно свернуть предоставление ОПР более развитым из развивающихся стран, оставить им возможность опираться на глобальный рынок капитала в деле удовлетворения своих потребностей в финансировании, а ОПР, которая предоставлялась бы в виде льготных кредитов многосторонними органами, в частности в виде кредитов МАР, направлять исключительно в НРС. Более развитым из НРС также следует предоставить более широкий доступ к нельготным многосторонним кредитам при возникновении у них трудностей в использовании международного рынка капитала. Помимо этого, многосторонние финансовые учреждения могли бы обеспечивать более широкие гарантии НРС для получения доступа к рынкам капитала.

Облегчение долгового бремени

61. Большинство НРС находятся в труднейшем положении, характеризующемся сокращением ОПР, крайне ограниченным притоком частного капитала, отсутствием возможностей для эффективного и значительного расширения и диверсификации экспорта и в то же время наличием крупного (и растущего) бремени обслуживания внешней задолженности, которая слишком часто образовывалась при получении кредитов, так и не оказавших соответствующего устойчивого влияния на объем и эффективность производства высококачественных товаров и услуг. В этой связи все чаще стали раздаваться призывы об определенном облегчении долгового бремени, а кредиторы все чаще стали соглашаться на эту меру в качестве одного из элементов общих усилий, направленных на обеспечение НРС возможности в конечном итоге встать на путь роста и процветания. Группа считает, что пришло время расширить масштабы помощи на облегчение долгового бремени путем принятия конкретных и оперативных мер на ряде направлений:

- обеспечение более глубокого, оперативного и широкого сокращения задолженности на основе более низких пороговых критериев оценки приемлемости уровня задолженности, более реалистичных прогнозов экономического роста, а также экспорта и импорта, ускоренного списания значительных сумм долга, а также определенного форсирования мер по облегчению бремени обслуживания задолженности уже в ближайшее время;

- развязывание узких мест в международном финансировании, которые в настоящее время ограничивают возможности облегчения бремени задолженности бедных стран. Издержки сокращения долгов необходимо оценивать с учетом риска неплатежа, а также выгод, связанных с устранением "долгового навеса" в качестве тормоза в деле повышения эффективности внешней помощи, а также барьера на пути притока частных инвестиций и капиталов;
- ослабление коллизии между увеличением притока ресурсов, обусловленностью займов и инвестиций и национальным контролем за политикой, укрепление потенциала стран-должников в деле проведения эффективной политики в области управления долговыми обязательствами и предоставление более значительной технической помощи, с тем чтобы позволить странам-должникам в качестве равноправных партнеров участвовать в процессе осуществления инициативы в интересах БСВЗ;
- решение проблем, сопряженных с "риском безответственности" в связи с инициативой в интересах БСВЗ, усиление акцента на мерах по облегчению долгового бремени в качестве части процесса структурных преобразований во всех НРС, а не только на непосредственных мерах по борьбе с нищетой, оставляющих в стороне инвестиции в инфраструктуру и структурные преобразования, с тем чтобы позволить соответствующим НРС в конечном итоге повысить собственный потенциал в деле получения доходов от внешнеэкономической деятельности и выйти на уровень полной кредитоспособности.

Торговля

62. По мнению Группы, колоссальное значение для уменьшения масштабов нищеты и обеспечения экономического роста, а также для привлечения иностранных инвесторов и предпринимателей на данном этапе имеет расширение экспорта НРС. В этой связи Группа настоятельно призывает к расширению международной поддержки экспортного сектора НРС и подчеркивает, что такая поддержка должна оказываться всем НРС в целом, а не только отдельным странам в этой группе. Это отвечало бы духу переговоров Уругвайского раунда и подходу, взятому на вооружение на последующих встречах на уровне министров.

63. Улучшение условий доступа на рынки для товаров и услуг НРС остается наиболее действенным видом поддержки, которую международная система может предложить НРС и которая способна стимулировать приток и инвестиций, и технологий под воздействием рыночных сил. В этой связи Группа решительно поддерживает ставшее очевидным в последнее время продвижение к такому рыночному режиму, который предусматривает для всех НРС бесквотный и бестарифный доступ на рынки развитых стран, а также, как она считает, более крупных развивающихся стран. Для полномасштабной реализации этой инициативы может потребоваться определенный пересмотр правил происхождения для предоставления преференциального режима по различным схемам ВСП в целях стимулирования развития местной обрабатывающей промышленности в НРС, а также поощрения развития региональных торговых механизмов. Важно обеспечить, чтобы новые вопросы, такие, как трудовые стандарты, вопросы политики в области конкуренции и экологические соображения, не привносились в повестку дня переговоров таким образом, чтобы это создавало новые барьеры на пути экспорта НРС.

64. Комплексная рамочная инициатива по оказанию технической помощи НРС до сих пор в основном не оправдывала себя, главным образом в связи с тем, что она не была подкреплена финансовыми ресурсами. Кроме того, она изначально не была рассчитана на решение ключевых проблем НРС в производственно-сбытовой сфере. Теперь же со стороны доноров, многосторонних учреждений, да и самих НРС требуются серьезные усилия по усилению акцента на мобилизации более крупных финансовых ресурсов для расширения и диверсификации производственного потенциала в НРС наряду с обеспечением стимулов для предприятий и учреждений индустриальных стран в целях передачи технологии НРС. Финансирование необходимо и для того, чтобы обеспечить НРС возможность более эффективно использовать процедуры урегулирования споров ВТО. Для Группы очевидно также, что необходимо наладить более действенную координацию технической помощи, предоставляемой НРС многочисленными многосторонними и двусторонними учреждениями.

65. Для того чтобы НРС продолжали продвигаться по пути либерализации в верном направлении, им необходимо оказать помощь в выполнении обязательств в рамках ВТО (в тех случаях, когда НРС является членом ВТО) и в развитии их экономических систем в русле наиболее полного использования глобальных рыночных возможностей, обеспечиваемых режимом ВТО. Здесь исключительно важно добиться того, чтобы НРС в своих же собственных интересах уделяли приоритетное внимание вопросам торговли, для чего они должны выделять адекватные внутренние ресурсы на решение проблем, связанных с торговлей, прилагать серьезные усилия для выполнения обязательств, принятых ими на прошедших переговорах, и включать приоритетные задачи в области торговли в свои программы, направленные на сокращение масштабов нищеты.

VI. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ

66. В настоящем докладе внимание было заострено на событиях 90-х годов для оценки опыта, на основе которого можно было бы разработать эффективную и реалистичную программу действий на грядущее десятилетие. По ряду направлений Группа сформулировала свои мнения и суждения относительно потребностей и возможностей в реализации практических мер НРС и их партнерами по процессу развития как в индивидуальном порядке, так и на коллективной основе. Вместе с тем Группа не занималась всесторонним и сбалансированным рассмотрением и разработкой "надлежащей национальной и международной политики и мер в целях устойчивого развития наименее развитых стран и их постепенной интеграции в мировую экономику" (пункт iii) мандата Третьей Конференции по НРС в соответствии с резолюцией 52/187 Генеральной Ассамблеи). Этот аспект не был включен в круг ведения Группы, и к тому же для его рассмотрения потребовалось бы больше времени, чем было выделено Группе для выполнения ее мандата.

67. Дальнейшие шаги в рамках межправительственного процесса должны будут включать в себя дальнейшие консультации между основными заинтересованными сторонами: НРС, другими развивающимися странами, донорами и другими развитыми странами, международными и региональными учреждениями, частным сектором и гражданским обществом - как на национальном, так и на международном уровне. По мере разработки глобальной Программы действий необходимо будет пересмотреть ее последствия для национальных программ действий в НРС. В свою очередь это повлияет на сферу охвата и направленность глобальной Программы действий. На момент проведения Третьей Конференции по НРС необходимо будет разработать и согласовать последовательную и осуществимую программу действий на уровне отдельных НРС и на глобальном уровне.

68. Один из важных уроков, который можно извлечь из проведенного обзора событий за прошедшее десятилетие, состоит в том, что необходимо создать эффективный, независимый механизм контроля, наделить его соответствующим мандатом и предоставить ему средства для эффективного функционирования, включая процедуры проведения откровенного и обстоятельного анализа и обсуждения результативности работы по осуществлению национальных и глобальной программ действий. Теперь уже ясно, что эти задачи могут решаться только под руководством и при полновесной ответственности межправительственного механизма.

Приложение I

ЧЛЕНСКИЙ СОСТАВ ГРУППЫ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ОБЗОРУ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ НРС НА 90-е ГОДЫ

1. Г-жа Мэри Чинери-Хессе:
 - Бывшая* > Заместитель Генерального директора МОТ
 - В настоящее время* > Председатель Группы высокого уровня

2. Профессор Рехман Собхан [от Азиатско-Тихоокеанского региона]
 - В настоящее время* > Председатель Центра диалога по вопросам политики
 - > Исполнительный директор Южноазиатского исследовательского центра по вопросам политики
 - > Председатель совета директоров банка "Грамин"

3. Посол Майкл Э. Сэмьюэлс: [от Американского региона]
 - Бывший* > Заместитель Торгового представителя США и посол при ГАТТ в Женеве
 - В настоящее время* > Основатель и президент корпорации "Сэмьюэлс интернешнл ассошиэйтс, инк."

4. Д-р Юст Фааланд: [от Европейского региона]
 - Бывший* > Генеральный директор Международного исследовательского института по разработке продовольственной политики (МИИПП), Вашингтон, О.К.
 - > Президент Центра ОЭСР по вопросам развития, Париж

> Директор института им. Кр. Михельсена

В настоящее время > Председатель Комитета по политике в области развития

5. Дistinguished Kwerenda-Ruhemba: [от региона англоязычных африканских стран]

> Государственный министр финансов, планирования и экономического развития

6. Г-н Сидибэ Саиду: [от региона франкоязычных африканских стран]

Бывший > Министр финансов

Приложение II

КРУГ ВЕДЕНИЯ

История вопроса

1. В 1971 году международное сообщество признало существование особой категории стран, выделяющихся не только исключительной бедностью населения, но и слабостью базы экономических, институциональных и людских ресурсов, которая нередко усугубляется их неблагоприятным географическим положением. Эта группа стран (в то время их насчитывалось 25), которая была отнесена Организацией Объединенных Наций к категории наименее развитых стран (НРС), являлась наиболее слабым звеном в системе международного сообщества. Организация Объединенных Наций относит ту или иную страну к категории наименее развитых, если:

- доходы на душу населения в ней составляют 799 долл. США или менее;
- ее комбинированный индекс физического качества жизни (учитывающий такие аспекты, как состояние здоровья, питание, образование) равен 47 или менее;
- ее индекс экономической диверсификации (доля обрабатывающей промышленности, доля рабочей силы, занятой в промышленности, коммерческое энергопотребление на душу населения и показатель концентрации экспорта) равен 26 или менее; и
- (после 1991 года) численность ее населения составляет менее 75 млн. человек.

2. В 1971 году Генеральная Ассамблея утвердила первый список НРС, в который в то время было включено 25 стран. С тех пор этот список расширился до 48 стран, в которых по состоянию на 1997 год проживало в общей сложности 610,5 млн. человек, что составляет 13,2% численности населения всех развивающихся стран и 10,5% населения всего мира. 33 НРС (69%) находятся в Африке, 9 - в Азии, 1 - в Карибском бассейне и 5 - в регионе Тихого океана. С момента принятия этой концепции только одна страна (Ботсвана) покинула эту категорию.

3. Обеспечение социально-экономического развития этих стран - это серьезный вызов для них самих, а также для их партнеров по процессу развития. Стремясь ответить на этот вызов, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла решение провести в 1981 году в Париже Первую Конференцию Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам. На этой Конференции международное сообщество единогласно приняло Основную новую программу действий для наименее развитых стран на 80-е годы (ОНПД), содержащую руководящие принципы для действий НРС на национальном уровне, которые должны были подкрепляться мерами международной поддержки. Однако, невзирая на инициированные многими НРС глубокие реформы политики, направленные на структурную трансформацию их экономики, и на меры поддержки, принятые рядом доноров в таких областях, как внешняя помощь, задолженность и торговля, экономическое положение этих стран в целом в 80-е годы ухудшилось.

4. К 1990 году число НРС увеличилось до 42, а совокупная численность их населения стала составлять почти 440 млн. человек. Приблизительно две трети проживавших в них людей оставались неграмотными, каждый восьмой ребенок умирал, не достигнув возраста одного года, и лишь один человек из 10 имел доступ к безопасной питьевой воде. В число факторов, приведших к такому ухудшению положения дел, входили недостатки внутренней политики, стихийные бедствия и неблагоприятные внешние условия. Кроме того, для большинства НРС в 80-х годах в серьезную проблему превратилось обслуживание внешней задолженности.

5. Для международного сообщества отказ смириться с продолжавшимся ухудшением социально-экономического положения в наименее развитых странах превратился в нравственный императив. В этой связи Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций в 1987 году постановила созвать Вторую Конференцию Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам. Эта Конференция, в которой приняли участие 150 правительств, была проведена в Париже 3-14 сентября 1990 года. Итоги Конференции нашли отражение в Парижском заявлении и Программе действий для наименее развитых стран на 90-е годы.

6. Основная цель этой Программы действий заключалась в прекращении дальнейшего ухудшения социально-экономического положения НРС, в восстановлении и ускорении экономического роста и развития в этих странах и в обеспечении в ходе этого процесса условий для их устойчивого роста и развития. Политика и меры, направленные на реализацию этих целей, определенных в Программе действий, охватывают следующие основные области: создание таких основ макроэкономической политики, которые способствовали бы устойчивому экономическому росту и долгосрочному развитию; развитие и мобилизация людских ресурсов; развитие, расширение и модернизация производственной базы; обращение вспять тенденции деградации окружающей среды; содействие проведению комплексной политики развития сельских районов, направленной на наращивание производства продовольствия, увеличение доходов в сельских районах и на расширение в них несельскохозяйственной деятельности; а также оказание надлежащей внешней поддержки.

7. Хотя Программа действий на 90-е годы представляла собой качественный шаг вперед по сравнению с ее предшественницей и содержала множество новых элементов, при оценке хода ее осуществления, проведенной в 1995 году в Нью-Йорке, было с глубоким беспокойством отмечено, что, несмотря на энергичные усилия НРС по проведению экономических реформ в соответствии с положениями Программы действий, НРС в целом не смогли реализовать многих целей, предусмотренных Программой действий, и общая социально-экономическая ситуация в них продолжала ухудшаться под воздействием как внутренних, так и внешних факторов.

Мандат третьей Конференции ООН по НРС

8. В 1997 году Генеральная Ассамблея постановила созвать в 2001 году на высоком уровне Третью Конференцию Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, определив ее мандат следующим образом:

- i) оценка результатов Программы действий в 90-е годы на страновом уровне;
- ii) обзор хода реализации международных мер поддержки, особенно в областях официальной помощи в целях развития, задолженности, инвестиций и торговли;
- iii) рассмотрение возможности разработки и принятия надлежащей национальной и международной политики и мер в целях устойчивого развития наименее развитых стран и их постепенной интеграции в мировую экономику.

Цели обзора

9. Общие цели обзора будут заключаться в оценке результативности и эффективности Программы действий на страновом уровне, включая действия НРС и их партнеров по процессу развития, в следующих областях:

- i) основы макроэкономической политики;
- ii) мобилизация и развитие человеческого потенциала в НРС;
- iii) развитие, расширение и модернизация экономической базы (сельское хозяйство, развитие сельских районов, обрабатывающая промышленность и инфраструктура);
- iv) финансирование роста и развития в НРС: мобилизация внутренних и внешних ресурсов;
- v) внешняя задолженность;
- vi) внешняя торговля.

Функции

10. Под общим руководством Исполнительного секретаря Третьей конференции ООН по НРС Группа проведет обзор прогресса, достигнутого при осуществлении Программы действий для НРС на 90-е годы. В частности, Группа:

- a) произведет оценку результатов Программы действий за 90-е годы на страновом уровне;
- b) проведет обзор хода реализации международных мер поддержки, особенно в областях официальной помощи в целях развития (ОПР), задолженности, инвестиций и торговли;
- c) предложит меры по усовершенствованию механизмов осуществления мер международной поддержки, а также институтов и рычагов политики для практической реализации на страновом и региональном уровнях; и
- d) подготовит сводный доклад для представления в рамках подготовительного процесса Конференции.

Сроки проведения

11. Обзор будет проведен в период с 10 июня по 30 октября 2000 года.

Приложение III

ВИЗИТЫ НА МЕСТА

Ряд членов Группы посетили отдельные африканские, азиатские и скандинавские страны:

i) АЗИЯ:

- Непал и Камбоджа

Член Группы: г-жа Мэри Чинери-Хессе в сопровождении г-на Ашиша Шаха (ЮНКТАД)

ii) АФРИКА:

- Уганда, Эфиопия и Гамбия

Член Группы: посол Майкл Сэмьюэлс в сопровождении г-на Банджи Ойеларана-Ойейинки (ЮНКТАД)

- Мавритания, Мали и Буркина-Фасо

Член Группы: г-н Сидибэ Саиду в сопровождении г-жи Самире Чакер (ЮНКТАД)

- Ботсвана, Лесото, Замбия и Уганда

Член Группы: почтенный Кверонда-Рухемба

- Осло, Норвегия

Член Группы: д-р Юст Фааланд
