

ОРГАНИЗАЦИЯ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ  
АССАМБЛЕЯ



Distr.  
GENERAL

A/38/180  
6 May 1983  
RUSSIAN  
ORIGINAL: FRENCH

Тридцать восьмая сессия  
Пункты 81с и 114 первоначального  
перечня\*

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ И ПОМОЩЬ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ  
БЕДСТВИЙ: ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СРЕДНСРОЧНОЙ И ДОЛГОСРОЧНОЙ ПРОГРАММЫ  
ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ В СУДАНО-САХЕЛИАНСКОМ РАЙОНЕ

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Деятельность Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам  
Судано-сахелианского района

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Деятельность Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района" (JIU/REP/83/1).

\* A/38/50.

83-10225

/ ..

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БЮРО ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ВОПРОСАМ СУДАНО-САХЕЛИАНСКОГО РАЙОНА (ЮНСО)

Программирование, определение, разработка и контроль  
за осуществлением проектов  
Поиск источников финансирования

Доклад, подготовленный Мустафой Ульд Халифом

Объединенная инспекционная группа

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1- 16	4
А. Предмет .....	1- 7	4
В. Важные меры, принятые заинтересованными государствами: прелюдия создания ЮНСО	8- 12	6
С. Метод .....	13- 16	7
II. СОЗДАНИЕ ЮНСО ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ - ЗАДАЧИ И ОРГАНИЗАЦИЯ .....	17- 46	10
А. Мандаты .....	17- 40	10
В. Организация .....	41- 46	15
III. ПЛАНИРОВАНИЕ, ПРОГРАММИРОВАНИЕ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ И РАЗРАБОТКА ПРОЕКТОВ .....	47- 69	18
А. Помощь ЮНСО в области планирования и программирования .....	54- 61	19
В. Содействие ЮНСО в области определения и разработки проектов .....	62- 69	23
IV. ПОИСКИ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ .....	70- 97	27
А. Целевой фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в Судано- сахелианском районе .....	76- 80	28
В. Мобилизация ресурсов через посредство Консультативной группы по борьбе с опустыниванием (ДЕСКОН) .....	81- 88	34
С. Поиски источников двустороннего и многостороннего финансирования .....	89- 95	35
D. Интерес к методам, применяемым ЮНСО в деле мобилизации ресурсов для финансирования .....	96- 97	37

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
V. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ, КОНТРОЛЬ, ОЦЕНКА ПРОЕКТОВ И ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО НИМ .....	98-110	38
A. Осуществление и контроль за осуществлением проектов .....	99-104	38
B. Оценка и последующая деятельность .....	105-110	39
VI. СВЯЗИ И КООРДИНАЦИЯ .....	111-126	42
A. Связи .....	112-120	42
B. Координация .....	121-126	44
VII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	127-140	47

/...

## I. ВВЕДЕНИЕ

### A. Предмет

1. Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района (ЮНСО) оказывает помощь правительствам государств этого региона в планировании, программировании, финансировании и контроле за осуществлением проектов в рамках двух мандатов.

а) в соответствии с первым мандатом, ЮНСО призвано выполнять функции координационного центра системы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи государствам-членам Межгосударственного комитета по борьбе с засухой в Сахели (СИЛСС) в целях выполнения их среднесрочной и долгосрочной программы восстановления и реконструкции, и в частности, обеспечить самообеспеченность продовольствием и противодействовать последствиям засухи (резолюция 30/54 от 17 октября 1973 года);

б) в соответствии со вторым мандатом, ЮНСО должно выступать в качестве механизма Организации Объединенных Наций, призванного оказывать помощь за счет ПРООН и в рамках совместных действий ПРООН/ЮНЕП 19 странам Судано-сахелианского района (государствам-членам СИЛСС и 11 другим государствам) в разработке, финансировании и осуществлении их планов действий по борьбе с опустыниванием (резолюция 33/80 от 15 декабря 1978 года).

2. Необходимость подготовки настоящего исследования обусловлена:

- а) с одной стороны,
- 1) значительным интересом Генеральной Ассамблеи и многих органов и организаций системы Организации Объединенных Наций к деятельности по восстановлению и реконструкции в странах СИЛСС, а также к программам по борьбе с опустыниванием в Судано-сахелианском районе;
  - ii) срочным характером программ борьбы с засухой и опустыниванием в Судано-сахелианском районе, где большинство стран классифицируются как наименее развитые;
  - iii) особым и прогрессивным характером методов ЮНСО в определении проектов и особенно в мобилизации финансовых ресурсов;
- б) с другой стороны,
- i) поскольку ЮНСО было создано относительно недавно, рекомендации, которые можно было бы разработать уже сегодня, позволили бы избежать ошибок первоначальной стадии и обеспечить

оптимальное использование ресурсов, гарантировал таким образом оказание наиболее эффективной помощи странам Судано-сахелианского района,

- ii) ввиду сложности явлений, связанных с засухой и опустыниванием, комплексный подход позволил бы расширить связи ЮНСО с заинтересованными государствами, региональными организациями и органами, программами и учреждениями Организации Объединенных Наций, а также с различными источниками финансирования;
- iii) такой комплексный подход облегчил бы планирование и координацию программ восстановления и реконструкции в государствах-членах СИЛСС, с одной стороны, и осуществление планов действий по борьбе с опустыниванием в Судано-сахелианском районе - с другой, и дал бы советам управляющих ПРООН и ЮНЕП, Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее возможность обеспечить в конечном итоге новую ориентацию на среднесрочной и долгосрочной основе;
- iv) и, наконец, это исследование позволило бы проверить, удовлетворяет ли ЮНСО потребности стран Судано-сахелианского района в ожидаемой помощи.

3. Опустынивание и засуха в Судано-сахелианском районе приобрели катастрофические размеры, и их серьезные последствия объясняются глобальным и кумулятивным воздействием этих двух явлений, которые нанесли особый ущерб развитию стран этого региона, где за последние 50 лет было потеряно 65 млн. гектаров плодородных земель

4. Эти два явления оказывают воздействие практически на все аспекты жизни соответствующих стран. В частности, они приводят:

а) в области окружающей среды - к исчезновению лесов и пастбищ, уменьшению количества осадков, ликвидации некоторых видов животноводства;

б) в области сельского хозяйства - к высыханию и истощению почв, что исключает возможность проведения сельскохозяйственной деятельности, включая выращивание продовольственных культур, ведет к широкому переселению сельского населения, которое еще более затрудняет управление молодыми городскими центрами пострадавших стран (обеспечение жильем, образование, здравоохранение, обеспечение продовольствием);

в) в области связи - к ухудшению дорог и магистралей, что делает некоторые районы недоступными.

5. Эти некоторые факты достаточны для объяснения того, почему практически во всех резолюциях по вопросу о восстановлении Сахели Генеральная Ассамблея:

а) предлагала государствам-членам, многим органам и программам Организации Объединенных Наций, в частности ПРООН, ЮНЕП, ФАО, ЮНИДО, ЮНЕСКО, МОТ, ВОЗ, УООН, МПП, а также неправительственным организациям выделить максимально возможное количество ресурсов для оказания помощи в соответствии с просьбами стран Судано-сахелианского района;

б) просила Совет управляющих ПРООН придать первоочередное значение программам регионального развития, непосредственно или косвенно затрагивающим засуху в Судано-сахелианском районе.

6. В частности, Экономический и Социальный Совет просил органы, подразделения и организации системы Организации Объединенных Наций расширить их помощь в рамках программ по борьбе с засухой и опустыниванием за счет совместных мероприятий с ЮНСО (резолюция 1980/51).

7. В результате этого наблюдается значительная заинтересованность в деятельности в области реконструкции, восстановления и развития Судано-сахелианского района, а также осуществления плана действий по борьбе с опустыниванием. Учитывая эту заинтересованность и первоочередное значение, которое придается этой деятельности, Объединенная инспекционная группа предусмотрела в рамках своей программы на 1982 год исследование по деятельности ЮНСО в надежде содействовать посредством конструктивных рекомендаций повышению эффективности его программ.

В. Важные меры, принятые заинтересованными государствами: прелюдия создания ЮНСО

8. Шесть глав государств Верхней Вольты, Мали, Мавритании, Нигера, Сенегала и Чада подписали в Уагадугу 12 сентября 1973 года Конвенцию о создании постоянного межгосударственного комитета по борьбе с засухой в Сахели (СИЛСС). В этой связи по предложению своих министров они приняли программу, кратко излагаемую ниже (пункты 9-12).

9. В краткосрочном плане срочная программа по оказанию помощи населению и спасению крупного рогатого скота охватывает следующие области: i) потребности в продовольствии и здравоохранение, ii) обеспечение кормами животных и зоотехника, iii) семена, iv) срочные мероприятия по налаживанию водоснабжения для населения и домашнего скота, v) средства транспорта и хранение продуктов, vi) финансовая помощь для компенсации бюджетного дефицита.

10. В среднесрочном и долгосрочном плане: национальные программы, ориентированные на решение проблем производства продовольствия, водоснабжения, восстановления поголовья домашнего скота и лесопосадок и затрагивающие усилия в следующих областях: i) водоснабжение в деревнях, в сельском хозяйстве и животноводстве, ii) домашний скот: профилактика заболеваний, лечение скота, восстановление поголовья, восстановление пастбищ и животноводческих угодий, iii) национальные программы лесопосадок, iv) строительство, улучшение и техническое обслуживание вспомогательных дорог в пустынях в целях улучшения связи с отдаленными районами.

11. Межрегиональная программа - определение первоочередных мер в следующих областях: i) строительство больших плотин для ирригации, ii) развитие путей сообщения между государствами, iii) создание специального фонда для Сахели, предназначенного для финансирования операций или действий солидарности, оказание срочной помощи, операций или действий в области среднесрочного и долгосрочного развития, iv) межрегиональный план обмена семенами, интенсификация и расширение сельскохозяйственного производства, v) программа лесопосадок в широких масштабах для борьбы с наступлением пустынь.

12. В рамках межрегионального сотрудничества предусматриваются следующие области: i) создание Института Сахели (прикладные исследования, агрономия, зоотехника, водные и лесные ресурсы, координация исследований стран, входящих в этот регион, ii) создание или укрепление учебных центров для подготовки квалифицированных кадров в области агрономии, водных и лесных ресурсов, гидрологии и метеорологии, iii) борьба с эпизоотией, iv) борьба с массовыми заболеваниями людей.

### C. Метод

13. Инспектор в целях экономии средств установил предварительные контакты с представителями ЮНЕСКО в Нью-Йорке, когда он находился там для целей другого исследования. Организованная встреча позволила составить вопросник, который был направлен соответствующим государствам, региональным организациям и заинтересованным органам и подразделениям Организации Объединенных Наций. Сформулированные соответствующим образом, в зависимости от того, адресованы ли они правительствам стран Судано сахелианского района или органам и специализированным учреждениям системы Организации Объединенных Наций, варианты этого вопросника предлагали изложить их мнения и предложения по вопросу об их отношениях с ЮНЕСКО и его деятельности.

14. Визиты на места были организованы во многие районы государств Судано-сахелианского района. В ходе этих визитов были проведены рабочие встречи с представителями правительственных служб девяти

стран Судано-сахелианского района и заинтересованных региональных организаций (СИЛСС, ЭСЗА 1/, Центр АГРХИМЕТ 2/, Липтако-Гурма 3/ и Институт Сахели 4/, а также с представителями ЮНЕП в Найроби и ЭКА в Аддис-Абебе). Об этих визитах были составлены подробные отчеты.

15. Важные вопросы, поднимавшиеся в ходе визитов в страны, а также вопросы, вызванные ответами на вопросник, будут анализироваться по мере рассмотрения затрагиваемых ниже тем.

1/ Экономическое сообщество Западной Африки (ЭСЗА) было создано в 1972 году шестью государствами, из которых пять состоят членами КНСО: Берегом Слоновой Кости, Мали, Мавританией, Нигером, Сенегалом и Верхней Вольтой. Оно предусматривает создание общего рынка государств-членов, одновременно предназначенного для осуществления совместных региональных проектов во всех областях развития.

2/ Региональный учебно-практический центр в области оперативной агрометеорологии и гидрологии (АГРХИМЕТ) расположен в Ниамее. Он представляет собой региональный проект, осуществляемый государствами членами СИЛСС. В его задачу входит ведение метеорологического наблюдения, гидрометеорологической и агрометеорологической разведки, сбор статистических данных и подготовка специалистов в этих областях.

3/ Управление по комплексному развитию района Липтако-Гурма было создано в 1970 году тремя государствами: Верхней Вольтой, Мали и Нигером, и в его задачу входит управление районом Липтако-Гурма.

4/ Институт Сахели был создан в соответствии с решением СИЛСС в 1973 году. Его штаб-квартира находится в Бамако. Роль этого института заключается в следующем:

а) сбор, анализ и распространение результатов научно-технических исследований;

б) передача и внедрение в Сахели технологии, которая применяется в регионе или регионах мира с аналогичными экологическими характеристиками;

в) координация и согласование научно-технических исследований, осуществляемых в странах региона;

г) подготовка исследователей и технических специалистов.

16. Автор выражает свою признательность всем лицам (сотрудникам правительственных служб, региональных организаций, учреждений Организации Объединенных Наций), кто оказал ему помощь либо непосредственно в ходе личных встреч, либо посредством направления ответов на подготовленные вопросники и комментарии в отношении первого варианта этого доклада.

## II. СОЗДАНИЕ ЮНСО ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ - ЗАДАЧИ И ОРГАНИЗАЦИЯ

### A. Мандаты

17. В 1975 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций на своей двадцать восьмой сессии создала в рамках Секретариата Специальное бюро по вопросам Сахели, которому была поручена координация среднесрочной и долгосрочной деятельности системы Организации Объединенных Наций, направленной на восстановление и развитие сахельских государств, серьезно пострадавших от засухи (резолюция 30/54). Целевой фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в Судано-сахелианском районе, финансируемый за счет добровольных взносов, был создан в целях обеспечения ЮНСО необходимыми ресурсами для выполнения его задач. На первоначальном этапе руководство этим Бюро осуществлял помощник Генерального секретаря по специальным и общим политическим вопросам, а с октября 1976 года - Администратор ПРООН.

18. С момента своего создания ЮНСО охватывало шесть государств-основателей СИЛСС (Верхняя Вольта, Мали, Мавритания, Нигер, Сенегал и Чад), к которым в 1973 году присоединилась Гамбия, а в 1975 году - Острова Зеленого Мыса.

19. В декабре 1978 года после принятия Конференцией Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием Плана действий по борьбе с опустыниванием Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (резолюция 33/88) расширила сферу полномочий ЮНСО, возложив на него осуществление этого плана в 15 странах Судано-сахелианского района (государства-члены СИЛСС, а также Объединенная Республика Камерун, Эфиопия, Нигерия, Уганда, Кения, Сомали и Судан).

20. Чтобы привести названия Бюро в соответствие с географическими рамками его деятельности, оно было переименовано в Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района (ЮНСО). Впоследствии Генеральная Ассамблея одобрила расширение деятельности ЮНСО в рамках его второго мандата на другие страны Судано-сахелианского района - Джибути, Гвинею, Гвинею-Бисау (резолюция 35/72) и Бенин (резолюция 36/190).

21. В январе 1979 года Администратор ПРООН и Директор-исполнитель ЮНЕП подписали меморандум, в соответствии с которым на ЮНСО возлагалась от имени ЮНЕП ответственность за осуществление в рамках совместных действий ЮНЕП/ПРООН Плана действий по борьбе с опустыниванием в Судано-сахелианском районе. В частности, ЮНСО передавались функции в области планирования, программирования, мобилизации финансовых средств и осуществления проектов.

22. В связи с осуществлением плана действий по борьбе с опустыниванием ЮНСО распространяет свою деятельность в целом на 19 африканских стран, однако одновременно оно призвано обеспечить в восьми государствах-членах СИЛСС осуществление конкретной программы восстановления, которая необходима для устранения весьма серьезных последствий, вызванных постоянной засухой в этих странах, продолжающейся с 1967 года. Генеральная Ассамблея практически передала ЮНСО функции по восстановлению, реконструкции и развитию государств-членов СИЛСС, наряду с функциями механизма Организации Объединенных Наций, которому поручено осуществлять под эгидой ЮНЕП усилия по борьбе с опустыниванием в 19 странах Судано-сахелианского района (резолюция 33/88).

23. Что же касается неправительственных организаций, то они вносят вклад в борьбу с засухой и опустыниванием в Африке через посредство различных учреждений, в частности Клуб Сахели.

24. С 1975 года деятельность ЮНСО была главным образом сосредоточена на осуществлении первого мандата, касающегося усилий в области восстановления, реконструкции и развития государств-членов СИЛСС пострадавших от засухи.

25. Поскольку второй мандат на осуществление плана действий по борьбе с опустыниванием был определен позднее (в 1978 году), естественно, что его выполнение началось позже. В этих целях ЮНЕП и ПРООН в 1979 году подписали совместный протокол, в соответствии с которым ЮНСО будет действовать в качестве совместного органа, расходы на функционирование которого в рамках его второго мандата, а также финансирование его некоторых видов деятельности, будут поделены поровну (50 на 50 процентов).

26. Совет управляющих ЮНЕП на своей десятой сессии в мае 1982 года выразил озабоченность в связи с постоянным и расширяющимся процессом опустынивания в Судано-сахелианском районе и в связи с недостаточно эффективным осуществлением Плана действий по борьбе с опустыниванием и просил Директора-исполнителя расширить помощь ЮНЕП, оказываемую ЮНСО, и подготовить доклад для одиннадцатой сессии Совета управляющих о ходе выполнения этой просьбы. Совет управляющих ПРООН на своей двадцать восьмой сессии в июне 1982 года с озабоченностью отметил, что вклад ЮНЕП в совместные усилия ПРООН/ЮНЕП (межучрежденческое взаимодействие) обеспечен не в полной мере, и настоятельно предложил решить эту проблему таким образом, который не наносил бы ущерба возможностям ЮНСО по выполнению своих задач в Судано-сахелианском районе. В настоящее время между ЮНЕП и ПРООН проводятся консультации в целях поиска способов выполнения соглашения, заключенного между двумя сторонами для взаимодополнения своих совместных действий.

27. Большинство государств-членов СИЛСС настаивало на необходимости проведения четкого разграничения между деятельностью ЮНСО по осуществлению этих двух мандатов, напоминая, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 33/88 от 15 декабря 1978 года указала, что новые функции ЮНСО должны осуществляться "без ущерба" для усилий, направленных на восстановление государств-членов СИЛСС, пострадавших от засухи.

28. На первый взгляд, тот факт, что засуха и опустынивание тесно взаимосвязаны и взаимодополняют друг друга, вызывая относительно аналогичные последствия, может породить мнение, что не следует проводить разграничение между этими двумя явлениями и что эти два мандата преследуют аналогичные цели.

29. Фактически, здесь существуют важные отличия, в первую очередь в связи с негативными последствиями, которые проявляются в различных странах. Проблемы опустынивания варьируются в различных странах, а не редко и в рамках одной и той же страны. Они усугубляются последствиями засухи в тех странах, где происходит засуха.

30. Согласно определению, содержащемуся в документе "Резюме, план действий и резолюции Конференции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (29 августа-9 сентября 1977 года), опустынивание представляет собой "уменьшение или разрушение биологических возможностей почвы, которые могут привести в конечном итоге к возникновению условий пустынь. Опустынивание является одним из аспектов общей деградации экологической системы...". Опустынивание также определяется как один из структурных факторов, который оказывает значительное воздействие на экономику и уровень жизни населения. В настоящее время более 75 процентов территории, которую занимают государства-члены СИЛСС, относится к разряду засушливых или полузасушливых, по сравнению с общемировым показателем, равным 33 процентам. Поэтому опустынивание требует принятия таких мер, которые должны оказывать среднесрочные и долгосрочные последствия.

31. Засуха представляет собой циклическое явление, которое усиливает процесс опустынивания, уничтожая имеющиеся ресурсы, в частности, вызывая частичный или полный падеж скота, ликвидацию возможностей по выращиванию некоторых продовольственных культур, широкое переселение сельского населения, что наносит гораздо более широкий ущерб государствам-членам СИЛСС, чем другим странам Судано-сахелианского района. Главная часть деятельности по борьбе с засухой носит срочный характер и входит в глобальную программу в этой области, которая предусматривает краткосрочные и среднесрочные мероприятия, а также некоторые другие мероприятия профилактического характера в долгосрочном плане.

32. Объединение двух мандатов или скорее присоединение первого мандата ко второму с точки зрения их задач может произойти только в том случае, если, с одной стороны, закончится засуха, а с другой стороны, в полной мере будут выполнены задачи первого мандата и, в частности, достижение самообеспеченности продовольствием, восстановление поголовья скота, налаживание регулярных поставок населению.

33. Согласно информации, полученной в посещенных странах СИЛСС и подтвержденных в докладах Администратора ПРООН (DP/450 от 1 апреля 1980 года, пункт 5, и DP/544 от 1 марта 1981 года, пункт 4), на большей части территории этих стран продолжается засуха. Этот факт подтверждается и в докладе Генерального секретаря, представленном на рассмотрение тридцать седьмой сессии Генеральной Ассамблеи (A/37/I22).

34. В оценках СИЛСС и различных миссий по обзору, направленных странами и донорами, отмечается недостаток осадков, их неравномерное распределение во времени и на территории, и указывается на постоянную нехватку важных зерновых культур <sup>5/</sup>, которая достигает в целом 200 000 тонн в 1980-1981 годах и всем странам СИЛСС (DP/450 от 1 апреля 1980 года, стр. 8).

35. По мнению большинства государств-членов СИЛСС, ничто не говорит о том, что начавшийся в 1967 году цикл засухи подходит к концу. Напротив, эти страны живут в постоянном ожидании более широкой засухи с наступлением зимнего периода.

36. Большинство этих стран считает, что, несмотря на эффективные усилия различных доноров и ЮНСО и применяемые ими методы, которые отвечают настоятельной необходимости борьбы против засухи, пятилетняя программа (проекты первого поколения), принятая главами государств-членов СИЛСС в декабре 1977 года в Банжуле, была осуществлена лишь частично; так, если деятельность в области определения и разработки программ была в целом удовлетворительной, деятельность по мобилизации финансовых средств, по сравнению с общими потребностями, принесла лишь ограниченные результаты.

37. Следовательно, можно сделать вывод, что программа восстановления в странах СИЛСС преследует конкретные цели, по крайней мере, в том, что касается краткосрочных и среднесрочных мероприятий и в то время, как некоторые аспекты долгосрочных мероприятий покрываются Планом действий по борьбе с опустыниванием. Вот почему Генеральная Ассамблея подтвердила (резолюция 33/88 от 15 декабря 1978 года), что ЮНСО должна осуществлять новую

<sup>5/</sup> Нехватка зерновых культур в некоторых государствах-членах СИЛСС приобрела структурный характер.

миссии в рамках борьбы против опустынивания в той мере, в которой это не наносит ущерба его усилиям по восстановлению в странах СИЛСС.

38. Само ЮНСО определило четкое разграничение между этими двумя мандатами. Так в 1979 году оно осуществило миссии по планированию и программированию, направленные на оказание помощи в разработке национальных целевых программ по борьбе с опустыниванием (оценка основных причин опустынивания, адаптация текущей деятельности и разработка новых мероприятий в области борьбы с опустыниванием, условия подготовки национального плана, выбор первоочередных проектов).

39. В совместном совещании СИЛСС/ЮНСО/Клуба Сахели, проведенном 23 ноября 1978 года в Дакаре и финансируемым ЮНСО, приняли участие представители государств-членов, и на нем были согласованы основные задачи регионального плана действий, исходящего из решения Совета министров СИЛСС (сессия, проходившая 9 июня 1979 года в Дакаре), в соответствии с которым "СИЛСС и ЮНСО должны сотрудничать в целях осуществления единого плана борьбы с опустыниванием". Эти основные задачи охватывают, в частности, региональные проблемы, связанные с ухудшением пастбищ, освоением водных ресурсов, фиксацией джун, обеспечением горючими материалами, общими лесопосадками, сельским хозяйством в засушливых районах, информацией, образованием и подготовкой кадров. На этом совещании было также рекомендовано в целях выполнения регионального плана наладить тесное сотрудничество между СИЛСС и ЮНСО, в частности, через посредство "группы по экологии-лесным ресурсам", которая была создана на уровне СИЛСС и на национальном уровне. Был согласован перечень региональных и национальных проектов, из которых 107, считающихся первоочередными, были представлены достаточно подробно, и по ним уже может начаться разработка технических планов.

40. Результаты вышеупомянутого совещания (пункт 39), а также работа ЮНСО и группы по экологии-лесным ресурсам, позволили совещанию глав государств-членов СИЛСС, проведенному в январе 1980 года в Уагадугу, принять единый план действий (СИЛСС, ЮНСО, Клуб Сахели) по борьбе с опустыниванием, который отличается от программы борьбы против засухи.

## В. Организация

41. Директор ЮНСО подчиняется непосредственно Администратору ПРООН. Размещение секретариата ЮНСО в Нью-Йорке позволяет, с одной стороны, облегчить связь с ПРООН, с представителями 19 соответствующих стран и государств-доноров в Нью-Йорке, а с другой стороны, позволяет ЮНСО пользоваться подразделениями ПРООН в плане административного управления, информации и связи; тем не менее расположение регионального бюро в Уагадугу, где находится и штаб-квартира СИЛСС, позволяет, хотя и находится под управлением Директора ЮНСО, продолжать деятельность по программированию и осуществлению проектов в различных странах Судано-сахелианского района.

42. Некоторые страны подчеркивали недостаточность регулярных контактов с региональным бюро в Уагадугу и высказали предложение о создании системы местного представительства. Судан предлагает создать региональный орган, объединяющий государства, не являющиеся членами СИЛСС, и расположенный в Хартуме. По мнению Судана, этот проект, если он будет осуществлен, должен повлечь за собой назначение представителя ЮНСО в Хартум. Мавритания также предлагает учредить представительство ЮНСО в Нуакшоте, чтобы охватить государства-члены Организации по управлению рекой Сенегал (ОМВС), во избежание трудностей в области связи и коммуникаций с Уагадугу. Как он уже объяснял представителям этих стран в ходе своих визитов, инспектор считает, что в нынешних обстоятельствах было бы нецелесообразно создавать новое местное бюро или назначать представителей, поскольку помощь ПРООН позволяет эффективно удовлетворять эти потребности и избегать дополнительных затрат со стороны ЮНСО. Здесь следует напомнить, что согласно одному из выводов, сделанному на совещании, проведенном ЮНСО в Дакаре с 30 мая по 1 июня 1979 года, резиденты-представители получают из ЮНСО на регулярной основе информацию, которая позволяет им придавать первоочередное значение деятельности по борьбе с засухой и опустыниванием в рамках их регулярных контактов с правительствами и в ходе подготовки программ помощи.

43. Некоторые страны ЭКА поддержали предложение об укреплении регионального бюро в Уагадугу, а другие заявили, что секретариат ЮНСО в Нью-Йорке должен быть сокращен до абсолютного минимума, который необходим для поддержания связи с ПРООН и для координации. Однако следует отметить, что одной из основных функций ЮНСО является мобилизация финансовых средств, а это требует постоянных мероприятий по привлечению многосторонних и двусторонних источников финансирования. Кроме того, поскольку ЮНСО призвана координировать всю деятельность системы Организации Объединенных Наций по борьбе с засухой и опустыниванием в Африке, оно должно обладать централизованной структурой, которая обеспечивала бы выполнение этой задачи, которая связана с организацией центральной штаб-квартиры; поэтому размещение штаб-квартиры в Нью-Йорке имеет основополагающее значение для его двух основных функций (финансирование и координация). Однако региональное

бюро в Уагадугу должно располагать квалифицированным персоналом, чтобы осуществлять функции по программированию, разработке и продолжению осуществления проектов. Нынешнее распределение персонала между штаб-квартирой и региональным бюро учитывает эти задачи. Укрепление структур, в частности структуры регионального бюро, предусмотренное два года назад, не было проведено ввиду нехватки средств; напротив, на временной основе, начиная с 1 января 1983 года, были ликвидированы две должности (одна в Нью-Йорке и одна в Уагадугу). В 1983 году может быть проведено усиление лишь регионального бюро благодаря созданию двух должностей экспертов (по лесному хозяйству и охране почв), которые непосредственно финансируются Австралией и Швецией. Предусматривается также перевод из Нью-Йорка в Уагадугу сотрудника класса С-3 в начале 1983 года.

44. Административные расходы и расходы, связанные с поддержкой оперативных видов деятельности ЮНСО в рамках его двух мандатов по оказанию помощи в восстановлении экономики государств-членов СИЛСС, пострадавших от засухи, и борьбе с опустыниванием, приводятся в таблице 2 на стр. 22, в которой также дается кадровая оценка категории специалистов общего обслуживания как в штаб-квартире в Нью-Йорке, так и в региональном бюро в Уагадугу. Отмечается, что если число сотрудников не менялось за последний двухгодичный период, то, наоборот, бюджет возрос весьма значительно, что связано главным образом с инфляцией (см. таблицу 2 и комментарий к таблице).

45. Такая подвижная структура ЮНСО и отсутствие бюрократии в рамках большей части ее методов должна обеспечить возможность выполнения ее задач. Некоторые страны поднимали вопрос о возможности превращения его в исполняющее учреждение; по мнению инспектора, это вряд ли оправданно, поскольку не только вызовет значительные расходы, но и нет уверенности в том, что ЮНСО будет осуществлять проекты с меньшими издержками, чем это делают государства или специализированные учреждения. Межотраслевой характер программы ЮНСО означает участие различных учреждений системы в рамках их соответствующих областей, что позволяет уделять основное внимание в деятельности ЮНСО стимулированию деятельности этих учреждений, направленной на объединение их усилий под эгидой одного из них; требуется также помощь со стороны значительного числа узкоспециализированных сотрудников.

46. Инспектор в рамках подготовки доклада беседовал со многими сотрудниками категории специалистов ЮНСО. Проводился также анализ кадровых анкет на сотрудников ЮНСО. Результаты свидетельствуют о том, что в целом персонал обладает необходимой квалификацией и привержен выполнению задач ЮНСО. Приводимая ниже таблица 1 показывает, что большинство из них имеет университетское образование и обладает значительным профессиональным опытом до работы в ЮНСО. Тем не менее, по мнению инспектора, некоторые сотрудники ЮНСО нуждаются в прохождении краткосрочных курсов в свободное от работы время (максимум недель), организуемых ПРООН в целях повышения квалификации в области управления, подготовки проектных документов и проведения оценки проектов.

Таблица 1 ЮНСО. Распределение сотрудников категории специалистов по профессиональному опыту, приобретенному до работы в ЮНСО и по уровню образования

Образование	Докторская степень	Лицензиат	Свидетельство о лицензиате
	8	3	4
Опыт	Минимум 10 лет	11-20	21 и более
	6	6	3

/...

### III. ПЛАНИРОВАНИЕ, ПРОГРАММИРОВАНИЕ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ И РАЗРАБОТКА ПРОЕКТОВ

47. В целях выполнения своих двух мандатов ЮНСО осуществляет планирование, программирование, определение проектов и мобилизацию финансовых средств, а также последующую деятельность по их осуществлению. Оно также оказывает помощь организационного порядка странам в целях укрепления их национальных и региональных органов по борьбе с засухой и опустыниванием и осуществляет координацию всей деятельности системы Организации Объединенных Наций в этой области.

48. В рамках своих двух мандатов ЮНСО организовала межучрежденческие миссии по планированию и программированию, которые в 1979-1982 годах охватили 18 из 19 стран (ввиду чрезвычайных обстоятельств эти миссии не были проведены только в Чаде). Эти миссии были организованы и проведены ЮНСО по соглашению с ЮНЕП и в консультации с ПРООН и преследовали, в частности, следующие цели:

а) провести оценку масштабов опустынивания в соответствующих странах, определив их причины и последствия;

б) составить перечень мероприятий в рамках борьбы с опустыниванием в соответствующих странах;

с) изучить совместно с правительствами подготовку национальных планов по борьбе с опустыниванием, а также создать организационные подразделения, предназначенные для реализации, координации и оценки этих планов;

д) оказать помощь в определении, разработке и оценке первоочередных проектов, представленных правительствами на рассмотрение ЮНСО для поддержки усилий по поиску внешних источников финансирования.

49. Эти миссии приступили к определению сотен проектов, которые были представлены на рассмотрение Консультативной группы по борьбе с опустыниванием (ДЕСКОН) <sup>6/</sup>, двухсторонних доноров или различных программ и фондов, входящих в систему Организации Объединенных Наций, например, Фонда капитального развития (ФПРООН), Фонда для деятельности в области народонаселения (ЮНФПА), МПП и МФСР.

<sup>6/</sup> ДЕСКОН представляет собой механизм для проведения консультаций, технического сотрудничества и мобилизации ресурсов, созданный под эгидой Директора-исполнителя ЮНЕП. Этот орган позволяет объединять усилия государств-членов и учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также потенциальных кредиторов.

50. Доклады миссий по оказанию помощи в области планирования и программирования явились основой для других миссий по обзору и определению проектов, которые были организованы ЮНСО в сотрудничестве со странами-донорами - Швецией (СИДА), Данией (ДАНИДА), Финляндией, Югославией, Нидерландами, Италией и другими странами - и которые затрагивают главным образом конкретные области, оказывающие значительное воздействие на борьбу с опустыниванием: сохранение энергии и разработку возобновляемых источников энергии (Гамбия, Сенегал, Острова Зеленого Мыса); лесонасаждения (Нигер, Верхняя Вольта); восстановление и освоение пастбищных земель (Судан, Сомали, Эфиопия).

51. Новым шагом явились миссии по разработке проектов, организованные специализированными учреждениями на средства ЮНСО, например, проектов в области лесного хозяйства в Эфиопии и Уганде; солнечной энергии в Мали; борьбы с эрозией почв и охраной пальмовых рощ в Нигере; фиксации дюн и борьбы с песчаными заносами в Мавритании и Судане; подготовка кадров с высшим образованием для управления сельскохозяйственными угодьями в государствах-членах СИЛСС.

52. Доклады этих миссий по планированию, программированию, определению и разработке использовались при подготовке докладов ЮНСО по странам, в которых подводились итоги борьбы с опустыниванием, определялись текущие и перспективные мероприятия и приводился перечень первоочередных проектов, для которых соответствующее государство изыскивает внешнюю помощь.

53. Кроме того, ЮНСО располагает программой работы, охватывающей все государства-члены, которые нуждаются в помощи в области планирования и программирования для определения и разработки проектов по борьбе с опустыниванием. Подобная деятельность в области восстановления экономики пострадавших от засухи стран-членов СИЛСС отсутствует, поскольку ЮНСО принимает непосредственное участие на уровне разработки проектов (проекты первого поколения), возлагая на СИЛСС и государства-члены СИЛСС ответственность за другие стадии планирования, программирования и определения. В рамках этих двух мандатов помощь ЮНСО имеет особо важное значение в поисках дополнительных финансовых средств и для управления осуществлением проектов.

#### А. Помощь ЮНСО в области планирования и программирования

54. Несмотря на проведение миссий в области планирования (см. пункт 49), инспектор на основе визитов в страны региона констатировал, что целый ряд стран-бенефициариев до сих пор не располагают национальными планами по борьбе с опустыниванием, в которых анализировались бы причины и последствия этого явления, указывались первоочередные

краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные меры, а также людские, финансовые и физические средства, необходимые для их осуществления, и намечались бы рамки и организационная поддержка, необходимые для конечного выполнения этих мер.

55. Хотя в докладах миссий, организованных ЮНЕСКО в сотрудничестве со специализированными учреждениями, а иногда и с донорами, содержатся рекомендации в отношении различных мер по налаживанию, укреплению и организации планирования, программирования, определения и разработки действий по борьбе с опустыниванием, заинтересованные страны, по-видимому, до сих пор не приняли соответствующие положения в целях систематического включения этих рекомендаций в свои планы экономического и социального развития, несмотря на то, что миссии ЮНЕСКО направлялись главным образом в 1979 году. В планах развития содержится целый ряд мер по борьбе с опустыниванием, однако эти меры распределены по различным министерствам и не объединены в общую стратегию.

56. Следует предусмотреть, чтобы ЮНЕСКО, которое придает особое значение последующей деятельности по определению и разработке тех проектов, для которых оно должно изыскивать финансовые средства, могло уделять равное внимание эффективной помощи, которая позволила бы каждой стране разработать стратегию, программу или национальный план по борьбе с опустыниванием, которые были бы включены, по возможности в национальные планы развития.

57. Точнее говоря, необходимо, чтобы ЮНЕСКО могло оказывать помощь 19 странам в разработке планов, стратегий или программ в борьбе с опустыниванием, которые четко распределялись бы по времени и территории, определяли первоочередные действия, проводили разграничение между мерами, предназначенными для устранения причин, и мерами для смягчения последствий, и перечисляли бы финансовые, людские и физические средства, которые может предоставить страна, а также те доноры, которые могут прийти на помощь в выполнении этих мероприятий.

58. На совещаниях представителей-резидентов ПРООН как на уровне государств-членов ЮНЕСКО (Дакар, 30 мая-1 июня 1979 года), так и на африканском уровне (Мбабана 7-17 января 1980 года), рассматривалась деятельность ЮНЕСКО по борьбе с опустыниванием и ее включение в третий цикл программирования в этих странах в качестве первоочередного проекта. Кроме того, между ЮНЕСКО и региональными отделениями ПРООН в Африке и арабских странах были проведены консультации в целях налаживания тесного сотрудничества в подготовке программ по странам, и, в частности, тех разделов, которые связаны с борьбой с опустыниванием <sup>2/</sup>. Однако, по-видимому, еще рано говорить о таком этапе, когда в программы по странам будет включаться раздел по борьбе с опустыниванием, в котором определялись бы необходимая стратегия, выделенные средства и меры по преодолению трудностей.

<sup>2/</sup> Подробности см. в документе DP/455 от 24 марта 1980 года.

59. Разработка такой стратегии в программах по странам должна учитывать теоретические и практические разработки, проведенные в некоторых государствах-членах, которые провели семинары или коллоквиумы по этим вопросам, и в специализированных межправительственных органах. Кроме того, такая стратегия должна стать особым элементом и обеспечить свободный обмен мнениями и тесное сотрудничество между органами Организации Объединенных Наций, специализированными учреждениями и ПРООН в целях практического осуществления с соответствующими коррективами рекомендаций, содержащихся во всемирном плане действий по борьбе с опустыниванием, и в частности, глобального и межотраслевого подхода к борьбе с опустыниванием, который применяется в общих рамках усилий развивающихся стран по достижению общего развития. Координация и сотрудничество в рамках системы Организации Объединенных Наций, а также между этой системой и соответствующими государствами, являются первостепенными элементами для успешного осуществления программирования их деятельности в области развития, в целом, и борьбы с опустыниванием и засухой, в частности 8/.

60. Для обеспечения контроля за выполнением этой стратегии необходимо, чтобы ЮНЕСКО могло рассматривать совместно с правительствами текущее состояние прогресса на периодической и синхронной основе либо наряду с планами экономического и социального развития, либо по циклам программирования по странам.

61. Если разработка стратегии требует сотрудничества многих специализированных учреждений и департаментов Организации Объединенных Наций под эгидой ЮНЕСКО, то ее осуществление возможно с использованием кадровых ресурсов регионального бюро ЮНЕСКО в Уагадугу, которое должно выполнить эту задачу в обычных рамках своей деятельности при участии соответствующих правительственных служб, представителей координаторов ПРООН и персонала специализированных учреждений на местах как в каждой стране, так и во всем регионе.

8/ В этой связи см. рекомендации, содержащиеся в докладе Объединенной инспекционной группы JIU/RLP/76/10 "Доклад о разработке программ по странам как средства координации и сотрудничества на уровне стран", Ленева, октябрь 1976 года.

Таблица 2 Административный бюджет ЮНСО, включая расходы на совместные мероприятия ПРООН/ЮНЕП

а) Расходы (в тыс. долл. США)	Персонал						Командировки	Общие расходы	Оборудование	Всего
	Д-2	Д-1	С-5	С-4	С-3	С-2/1				
1982-1983 годы (смета)	3 058,4						421,4	798,2 а/	108,0	4 386,0 б/
1980-1981 годы	2 611,5						293,4	540,6	29,5	3 475,0

  

б) Персонал		Персонал						Итого сотрудников категории специалистов	Прочих сотрудников категории общего обслуживания	Итого сотрудников категории общего обслуживания	Всего	
		Д-2	Д-1	С-5	С-4	С-3	С-2/1					
i) Нью-Йорк												
	1982-1983 годы	1	3	3	2	2	-	11	1	9	10	21 г/
	1980-1981 годы	1	3	3	2	2	-	11	1	9	10	21
ii) Уагадугу												
	1982-1983 годы	-	1	3	1	1	-	6	-	10	10	16 г/
	1980-1981 годы	-	1	3	1	1	-	6	-	10	10	16

Пояснения

Персонал

1. Повышение на 17,1 процента бюджетных ассигнований на 1982-1983 годы, по сравнению с 1980-1981 годами на то же количество персонала, связано с повышением окладов и коррективов по месту службы, а также возмещением расходов на образование и прочее.

2. Соответствующие расходы по персоналу исчислены нетто за вычетом налогов. Фактически расход в 1982-1983 годах могут быть меньше сумм, указанных в таблице, по трем причинам: i) некоторые должности не будут обеспечены средствами; ii) сократится взнос ЮНЕП на 220 200 долл. США, о чем упоминается в сноске б; iii) расходы по двум должностям покрываются правительствами Австралии и Швеции.

Командировки

3. Рост расходов на командировки связан с повышением ответственности ЮНСО, что вызывает увеличение командировок Директора и сотрудников ЮНСО в рамках программы, и в частности в рамках деятельности по мобилизации ресурсов.

Общие расходы

4. Помимо повышения расходов на 500 100 долл. США в связи с возмещением услуг, предоставляемых ПРООН в 1982-1983 годах, ЮНСО придется столкнуться с повышением общих расходов в результате перемещения в других службах.

Оборудование

5. Рост расходов на оборудование в 1982-1983 годах вызван покупкой служебных автомашин и канцелярского оборудования.

Источники: DP/548 и DP/1982/53.

а/ То число 500 100 долл. США, в счет возмещения услуг, предоставленных ПРООН.

б/ Взнос ЮНЕП уменьшится на 220 200 долл. США в 1983 году, что уменьшает общую сумму до 4 155 800 долл. США.

г/ В 1983 году одна должность Д-1 в Нью-Йорке и две должности С-5 и одна должность С-4 в Уагадугу останутся вакантными.

/...

В. Содействие ЮНСО в области определения и разработки проектов

62. В настоящее время число проектов в области борьбы с опустыниванием и засухой, которые в конечном итоге были сохранены в качестве первоочередных правительствами стран, входящих в сферу действий ЮНСО, составляет несколько сот, и они проистекают из различных источников: проекты, определенные и разработанные самими странами, СИЛСС, специализированными учреждениями, миссиями ЮНСО и прочие проекты. Из этого большого числа проектов страны могут выбрать несколько проектов и представить их на рассмотрение ЮНСО, которое окажет помощь в поисках дополнительных внешних источников финансирования.

63. Помимо весьма длинного списка таких проектов, удивляет также их разнородность и разнообразие критериев, по которым они классифицируются в качестве "первоочередных". Чтобы получить наиболее ясную картину критериев для выбора первоочередных проектов, по крайней мере из числа тех, которые представляются на рассмотрение ЮНСО, по-видимому, необходимо разбить их на две категории:

а) проекты по борьбе с засухой, законный характер которых, если можно так выразиться, вытекает из программы деятельности СИЛСС и которые предусматривают предотвращение последствий всех будущих засух или достижение самообеспеченности продовольствием, или позволяют ускорить процесс экономического и социального развития;

б) проекты по борьбе с опустыниванием, которые должны содействовать осуществлению одной или нескольких целей программы действий по борьбе с опустыниванием. Эти проекты были в основном изучены и отобраны правительствами в тесном сотрудничестве с ЮНСО в рамках деятельности миссий по программированию, которые посетили 18 из 19 стран.

64. Вряд ли можно возразить на то, чтобы первоочередные проекты, передаваемые ЮНСО для поисков средств финансирования, строились на столь разнообразных критериях, если есть уверенность в том, что в целом проекты, сохраненные странами-получателями помощи и поддерживаемые донорами, действительно являются наиболее интересными. Если же большая часть, а может быть и все осуществленные, осуществляемые, представленные на финансирование или просто разработанные проекты кажутся полезными по сравнению с другими, не сохраненными проектами, то это не означает, что некоторые из них были сохранены как наиболее первоочередные. Некоторые проекты или программы, например Центр АГРХИМЕТ, должны добиваться установления более четкого баланса между совершенной технологией, которая требуется для выполнения их задач, и более быстрой подготовкой местных кадров, а также оптимальным использованием результатов, полученных на уровне пользователей. Эта проблема по-прежнему носит сложный характер,

/...

поскольку все проекты, включенные в перечни, представленные ЮНСО в рамках его двух мандатов, считаются исключительно срочными, и отобравшие их правительства придают им одинаково первоочередное значение. Такое положение позволяет, тем не менее, источникам финансирования проявлять определенную гибкость при распределении ресурсов.

65. Однако необходимо, чтобы ЮНСО осуществило теоретические разработки в целях формулирования методологии по определению и разработке проектов, отвечающих первоочередным потребностям стран и основанных на четко установленных критериях. Это, разумеется, будет значительно легче, если, как говорилось выше, установленные правительствами задачи будут четко оговорены в национальном плане и в программе по стране. Было бы весьма нелегко разработать ряд критериев, которые могли бы применяться во всех условиях и при всех обстоятельствах. В своей деятельности по установлению общеприемлемых критериев ЮНСО, а также резиденты-представители ПРООН, специализированные учреждения, государства-бенефициарии и государства-доноры должны руководствоваться несколькими основополагающими принципами для выбора первоочередных проектов.

66. В каждом возможном случае необходимо отдавать предпочтение тем проектам, выполнение которых в основном зависит от местных правительств, их экспертов, их управления и соответствующего населения. Обращаться к внешнему опыту <sup>9/</sup> и импортному оборудованию следует лишь в крайних случаях, когда нет иного пути. Следует уделять первоочередное значение проектам, имеющим наиболее значительное влияние, например, проекту в области лесонасаждений, фиксации дюны и лесопосадок, которые одновременно позволяют восстановить почву, обеспечить дополнительный доход для местного населения (фрукты, снимаемые с посаженных деревьев), обеспечить альтернативный источник энергии (древесина из посаженных деревьев) и содействовать закреплению населения, необходимо уделить больше внимания, по сравнению с любыми другими посадками, которые дают возможность достигнуть лишь одну из этих целей.

67. В помещенной ниже таблице 3 дается разбивка средств, предоставленных Целевым фондам, по видам использования и компонентам проектов, а также приводятся суммы и процентные соотношения по соответствующим компонентам (исключая миссии по планированию разработки проектов): эксперты, консультанты, подготовка кадров, подрядные работы и оборудование.

---

<sup>9/</sup> См. доклад Объединенной инспекционной группы (JIU/REP/78/3) о роли экспертов в сотрудничестве в целях развития, Женева, март 1978 года.

Таблица 3: Использование правительствами и специализированными учреждениями средств Целевого фонда (апрель 1982 года)  
 (в долл. США)

<u>Статьи</u>	<u>Суммы, использо-</u> <u>ванные уч-</u> <u>реждениями</u>	<u>Суммы, использо-</u> <u>ванные пра-</u> <u>вительствами</u>	<u>Итого</u>	<u>В процен-</u> <u>тах к об-</u> <u>щему итогу</u>
Национальный персонал	284 210	5 904 630	6 188 840	10,06
Эксперты <u>10/</u>	5 167 930	-	5 167 930	8,40
Консультанты <u>11/</u>	731 751	40 000	771 751	1,25
Подготовка кадров	982 386	433 921	1 416 307	2,30
Подрядные работы	7 425 812	1 439 496	8 864 808	14,41
Оборудование	16 561 527	4 748 178	21 309 705	34,64
Прочее <u>12/</u>	2 797 367	12 388 489	15 185 856	24,68
Фиксированные расходы	2 600 620	17 980	2 618 600	4,26
<b>ИТОГО</b>	<b>36 551 103</b>	<b>24 972 694</b>	<b>61 523 797</b>	<b>100,00</b>
<b>ВСЕГО</b>			<b>61 523 797</b>	<b>100,00</b>

Доля правительств по отношению к общему бюджету

40,59%

68. В своих предыдущих докладах, в частности в докладе о роли экспертов в сотрудничестве в целях развития (JIU/REP/78/3), Объединенная инспекционная группа пришла к выводу о важности решения проблемы замены иностранных экспертов, которым поручается осуществление проектов. Предлагались различные методы, в частности, более частое использование услуг консультантов, даже если требуется посетить проект несколько раз, а также более частые соглашения о сотрудничестве, объединяющие выгоды субподрядных работ и смешанного выполнения 13/.

10/ Включая контракты на срок более одного года.

11/ Включая контракты сроком до одного года.

12/ В прочие расходы входят оперативные и технические расходы.

13/ Идея смешанного управления позволяет создавать при осуществлении проекта постоянную взаимосвязь между двумя участвующими учреждениями, положительные последствия которой выходят за рамки целей данного отдельного проекта.

/...

Подобные альтернативные варианты особенно целесообразны для проектов, осуществляемых на средства ЮНСО:

а) они обеспечивают значительное уменьшение постоянных расходов, а также возможность покрывать расходы по большему числу проектов, осуществляемых на средства ЮНСО;

б) они уменьшают трудности, вызываемые задержками в найме экспертов и прибытием их самих и их семей в район осуществления проекта;

с) они позволяют обеспечить эффективное управление проектом со стороны правительства принимающей страны, которое возлагает более широкую ответственность на национальный персонал;

д) соглашения о сотрудничестве (JIU/REP/78/3, пункты 203-212 и приложение V) могут явиться крупным стимулом для государств-доноров, с тем чтобы они увеличили свои взносы и обеспечили такую организационную структуру, которая позволила бы продолжать осуществление проектов после завершения помощи ЮНСО.

69. По вышеизложенным причинам инспектор считает, что правительства, ЮНСО и различные исполняющие учреждения должны прилагать более активные усилия на стадии разработки плана проекта, чтобы ограничить размер средств, отпускаемых на иностранных экспертов-резидентов до строгого минимума и обеспечить прежде всего использование механизмов, связанных с соглашениями о сотрудничестве, и применение большего числа консультантов на краткосрочной основе.

#### IV. ПОИСКИ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ

70. С 1974 года, особенно в результате расширения его мандата в 1979 году, объем финансовых средств по проектам, которые были представлены ЮНСО в рамках этих двух мандатов и некоторые из которых уже находились в стадии осуществления на момент его создания в 1974 году, увеличился со 153 млн. долл. США до 835,6 млн. долл. США по состоянию на 28 декабря 1982 года. Из этих средств, полученных из приводимых ниже источников, ЮНСО мобилизовало непосредственно 186,3 млн. долл. США (более подробно см. приложение I), которые дополняют национальное финансирование:

- а) прямое двустороннее, многостороннее или комплексное финансирование - 584,1 млн. долл. США;
- б) Целевой фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в Судано-сахелианском районе - 93,6 млн. долл. США;
- в) средства, мобилизованные непосредственно ЮНСО для осуществления проектов и не прошедшие через Целевой фонд - 92,7 млн. долл. США;
- г) национальное финансирование - 65,2 млн. долл. США.

71. Кроме того, средства, мобилизованные с момента создания ЮНСО либо непосредственно им самим, либо через Целевой фонд достигли 186,3 млн. долл. США, что составляет 22 процента от общих финансовых средств по проектам, перечисленным в приложении I. В таблице 4 приводится распределение финансовых средств ЮНСО и указывается, что более половины средств направляется на улучшение и техническое обслуживание вспомогательных дорог, а приблизительно десятая часть на каждый из следующих секторов: освоение и разработку водных ресурсов; охрану скота и снабжение семенами; лесопосадки; укрепление организационных структур. По трем оставшимся областям процентная доля средств составляет: освоение пастбищ (4 процента); альтернативные источники энергии и экономия энергии (2 процента); изготовление предметов домашнего обихода и сельскохозяйственной техники (1 процент).

72. Значительный объем средств, мобилизованных ЮНСО, говорит об его эффективности, однако этих средств далеко недостаточно для удовлетворения потребностей соответствующих стран. Тем не менее представляется целесообразным внести коррективы в процедуры, используемые для мобилизации средств и применяемые в рамках каждого из упомянутых в пункте 70 источников, что позволит значительно увеличить мобилизуемые средства, которые согласно оценке стран-бенефициариев и соответствующих организаций намного ниже фактических потребностей. Эти коррективы анализируются более подробно в следующих пунктах.

/...

73. Административный комитет по координации АКК в докладе, представленном Совету управляющих ЮНЕП на его восьмой сессии (UNEP/GC/8/4), фактически подтвердил, что "трудности в области финансирования" остаются одной из основных преград на пути осуществления всех рекомендаций, сформулированных в плане действий по борьбе с опустыниванием, и что система Организации Объединенных Наций способна в полной мере выполнить 28 рекомендаций, принятых в ходе Конференции по борьбе с опустыниванием только в том случае, если она будет обладать дополнительными финансовыми средствами.

74. В своем докладе АКК рекомендовал уделять более первоочередное внимание в рамках каждого органа и подразделения Организации Объединенных Наций дополнению мер, принимаемых системой для осуществления плана действий, а также необходимую финансовую поддержку в целях его реализации (UNEP/GC/8/4, пункт 39). По мнению АКК, "срочно необходимо, чтобы страны, предоставляющие внешнюю помощь системе, увеличили свои взносы".

75. В странах Судано-сахелианского района потребности в средствах на финансирование только проектов в области борьбы с засухой и опустыниванием, которые уже определены при содействии ЮНЕСКО, достигли по состоянию на конец 1980 года более 1 200 млн. долл. США, в то время, как общие фактические потребности превышают несколько миллиардов долларов.

А. Целевой фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в Судано-сахелианском районе

76. Фонд был создан в 1973 году и в 1980 году он совместно с другими фондами был включен в ежегодную Конференцию Организации Объединенных Наций по объявлению взносов на деятельность в области развития I4/. Финансовые ресурсы Фонда состоят из добровольных взносов правительств и правительственных и неправительственных организаций, а также частных лиц. Кроме того, ЮНЕП и ПРООН ежегодно с согласия своих советов управляющих объявляют равные взносы в Фонд, которые предназначены для покрытия расходов, связанных с функционированием ЮНЕСКО, и части деятельности в области программирования.

77. Взносы в Фонд делаются донорами на осуществление данного проекта в данной стране, или вносятся без точного указания на проект, и в этом случае они распределяются после консультаций с соответствующими государствами-членами ЮНЕСКО.

---

I4/ См. резолюцию 35/72 Генеральной Ассамблеи.

78. В основе правил, которые регулируют использование средств ЮНСО, лежат общие указания, принятые Советом управляющих ПРООН в июне 1975 года и утвержденные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции A/3405, принятой в ходе ее тридцатой сессии. ЮНСО использует ресурсы Фонда на финансирование следующих видов деятельности:

- a) подготовки технико-экономических обоснований, которые должны дать возможность обеспечить полную разработку проектов. Ресурсы Фонда используются также для привлечения более значительных сумм, необходимых для осуществления проекта (концепция "начальных инвестиций");
- b) создание механизмов, обеспечивающих участие нескольких доноров в осуществлении какого-либо крупного проекта;
- c) технической помощи на этапах предынвестиционной и инвестиционной деятельности, предусматриваемой проектом;
- d) технической помощи и содействия осуществлению региональных и национальных проектов;
- e) осуществления части проекта, что делает возможным финансирование других элементов из других источников;
- f) возможного покрытия местных расходов и расходов на функционирование проекта в течение определенного периода и по согласованию с правительством всякий раз, когда оно не может взять на себя такие расходы.

Проводя эту деятельность, ЮНСО способствует осуществлению управляемых правительствами проектов, всякий раз когда это возможно.

79. Хотя в сравнении с общими суммами, выделяемыми на проекты, взносы Фонда составляют незначительную долю (11 процентов), тем не менее в абсолютном выражении они достаточно велики (33,2 млн. долл. США в конце 1982 года на борьбу с опустыниванием и 60,4 млн. долл. США на борьбу с засухой), прежде всего они играют решающую катализирующую роль в мобилизации более широких ресурсов в промежуток между двумя этапами одного и того же проекта или процесса предварительного финансирования, пока фактически не будут предоставлены обещанные суммы.

80. Инспектор при посещении стран мог убедиться в большой гибкости обеспечиваемого Фондом финансирования проектов ЮНСО благодаря прежде всего нераспределенной доле этих взносов. В целом ряде случаев было бы невозможно осуществить технико-экономическое обоснование или своевременно начать операции в рамках проекта, либо

привлечь других доноров или обеспечить заполнение пробела между двумя этапами одного и того же проекта, если бы ЮНСО не имело возможности рассчитывать на еще нераспределенные взносы Фонда. Как страны и организации-доноры, так и страны-члены самого ЮНСО, должны быть заинтересованы в значительном увеличении нераспределенной доли взносов в Фонд, для того чтобы придать еще большую гибкость проектам ЮНСО и повысить их эффективность.

Таблица 4: Деятельность, финансируемая ЮНССО

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	ПРОЕКТЫ	СТАДИЯ ВЫПОЛНЕНИЯ	ВЗНОСЫ ЮНССО В:	
			миллионах	%
А. Управление водными ресурсами и их освоение	a) Опись источников воды и дамб;	1	17,2	11
	b) Рытье 50 колодцев (Верхняя Вольта, Гамбия, Мавритания) для получения питьевой воды и водопоя скота;	A		
	c) Сооружение водоемов и земляных дамб;	A		
	d) Заполнение водой больших площадей для борьбы с засоленными почвами;	A		
	e) Мелиорация затопляемых долин;	E		
	f) Содержание источников и уход за ними.	E		
B. Ветеринарные услуги; защита урожаев и снабжение семенами; чрезвычайная помощь с долгосрочными последствиями	a) Защита скота от эпидемий и восстановление поголовья;	A	17,7	11
	b) Снабжение фермеров семенами, удобрениями, пестицидами;	A		
	c) Защита урожаев путем снабжения пестицидами, строительство силосных башен и управление ими в целях сокращения потерь, регулирования спроса и предложения на зерновые, стабилизации себестоимости продукции и потребительских цен и содействия распределению продуктов в экстренных ситуациях.	A		
C. Производство сельскохозяйственного инвентаря и машин	Помощь странам в производстве плугов и повозок и популяризации их использования в целях повышения качества продукции.	A	2,1	1
D. Посадка деревьев: лесопосадки в сельской местности, зеленые пояса вокруг городов, борьба с эрозией	Произвести лесонасаждения приблизительно на 3 500 га вокруг Ниамей (Нигер), Гао (Мали), Сапоне и Кудуту (Верхняя Вольта) с целью: - удовлетворить потребности в энергии для домашних хозяйств (дрова), - защитить уязвимые экосистемы от эрозии (Острова Зеленого Мыса) и от песчаных дюн (Сенегал и Сомали), - улучшить местную окружающую среду: защита от песчаных бурь, создание затененных участков (Нигер, Мали, Верхняя Вольта), - повысить доходы сельских жителей (фруктовые деревья и такие деревья хозяйственного назначения, как сенегальская акация, в Судане на площади в 26 000 гектаров), - привлечь внимание населения к проблеме опустынивания.	E	15,0	10
E. Управление пастбищами	Управление пастбищами для обеспечения сбалансированного развития и эффективного контроля за опустыниванием в Мали (район озер), в Судане (Эль-Одая, север Кордофана), в Верхней Вольте (ОРД, Сахель).	E	5,6	4

Таблица 4 (продолжение)

ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	ПРОЕКТ	СТАДИИ УПОЛНОМОЧЕН	ВЗНОСЫ ЮНЕСКО В:	
			миллионах	%
Г. Строительство, улучшение и содержание основных дорог, ведущих к пастбищам	а) Восстановление и содержание 150 км дорог в Чаде; б) Строительство и содержание 1 200 км дорог в Гамбии, Сенегале, Гвинеи, Верхней Вольте, Нигере и Мавритании для восстановления и развития сельских районов, наиболее пострадавших от засухи, в целях обеспечения доступа в эти районы в случае оказания чрезвычайной помощи и в целях перестройки структуры ведущейся или планируемой деятельности в области земледелия и животноводства. Эта программа позволит охватить неблагоприятные отдельные сельские районы, затрагивая 550 000 жителей, составляющих в некоторых странах 30 процентов всего их населения.	A	79,3	51
		A		
Г. Экономия энергии и освоение альтернативных источников	а) Сократить на 50-60 процентов потребление традиционной энергии (дрова) путем использования более современных кухонных плит, растапливаемых дровами (Верхняя Волта, Нигер, Гамбия, Сенегал); б) Расширить использование ветра и солнца в качестве источников энергии (Острова Зеленого Мыса, Чаги); в) Развить производство и сбыт сельскохозяйственных отходов в качестве источника энергии (брикеты из скорлупы земляного ореха), а также использование торфа; г) Разработка директивных планов в области энергетики: оценка первоначального потребления энергии; планирование спроса и предложения энергии по источникам; анализ стоимости энергии и политики цен на энергию; анализ возможностей использования альтернативных источников энергии; разработка директивных планов в области энергетики (Гамбия, Нигер).	B	3,4	2
		B		
		B	3,4	2
		A		
Н. Помощь в учебе техника	а) Помощь национальным техническим ведомствам, связанным с планированием и программированием действий по борьбе с опустыниванием (18 стран); б) Расширение агро-гидро-метеорологических услуг в государствах-членах СИИСС; в) Подготовка кадров в области комплексного управления пастбищами Сахели;	A	15,4	10
		B		
		D		

/...

Таблица 4 (продолжение)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	ПРОЕКТЫ	СТАДИИ ВЫПОЛНЕНИЯ	ВЗНОСЫ ЮНЕСКО:	
			в миллионах	%
	д) Создание отдела по вопросам экологии и лесного хозяйства в Сахельском институте в целях содействия проведению и координации региональной политики и деятельности; е) Семинары по разработке единого плана борьбы с опустыниванием в странах СНГСС: <ul style="list-style-type: none"> <li>- семинар по вопросам насаждения грудной ягоды, для того чтобы дать участникам (техническим специалистам и директивным органам) возможность ознакомиться с опытом Судана в области насаждения грудной ягоды, в частности узнать о свойствах этого растения в деле сохранения почв и борьбы против наступления пустынь, а также о ее промышленном применении,</li> <li>- семинар по разработке программ научных исследований и подготовки кадров в области борьбы с опустыниванием</li> </ul>	А		
ИТОГО			155,7	100

/...

В Мобилизация ресурсов через посредство Консультативной группы по борьбе с опустыниванием (ДЕСКОН) 15/

81. Генеральная Ассамблея на своей тридцать второй сессии приняла резолюцию 32/172, в которой она уполномочила Директора-исполнителя ЮНЕП созвать консультативную группу в составе представителей органов и организаций системы Организации Объединенных Наций и других организаций, стран-доноров, многосторонних финансовых учреждений и развивающихся стран, проявляющих интерес к борьбе с опустыниванием, в целях оказания помощи в мобилизации ресурсов для финансирования действий по борьбе с опустыниванием.

82. Консультативная группа провела первую сессию в Найроби 2-5 мая 1978 года (ДЕСКОН I), вторую - в Найроби 12-14 марта 1980 года (ДЕСКОН II) и третью - в Женеве 26-28 августа 1981 года (ДЕСКОН III). Группе на ее первой сессии были представлены шесть предложений по проектам, два из которых касались стран судано-сахелианского района: транснациональный зеленый пояс Сахели и транснациональный проект по вопросам животноводства и пастбищных земель в судано-сахелианском районе (СОЛАР). На ДЕСКОН II были представлены 27 предложений по проектам, 17 из которых исходили от 13 стран-членов ЮНЕСКО, а на ДЕСКОН III были внесены 12 предложений по проектам, причем шесть из них были представлены ЮНЕСКО от имени шести стран-членов.

83. Учреждения и органы системы Организации Объединенных Наций, а также организации и страны-доноры, представленные в ДЕСКОН, проявили интерес практически ко всем выдвинутым проектам. По 23 проектам, представленным ЮНЕСКО от имени его членов на ДЕСКОН II и III, на общую сумму в 41 млн. долл. 13 млн. долл. было получено благодаря помощи ЮНЕСКО через посредство Целевого фонда.

84. Поэтому полезность ДЕСКОН как механизма мобилизации ресурсов для борьбы с опустыниванием является неоспоримой, и методы его работы постепенно закрепляются на практике, если судить об этом по решениям о совершенствовании процедуры, принятым на ДЕСКОН III, таким, как, например, решение о назначении каждой страной, выдвигающей проект, представителя, который не только присутствовал бы на сессии ДЕСКОН, но и выступал бы в качестве координатора в своей стране при продолжении переговоров, которые должны привести к подписанию соглашений о финансировании. Таким образом, участие ЮНЕСКО в работе ДЕСКОН имеет первостепенное значение.

---

15/ Состав ДЕСКОН см. в документе A/35/411, стр. 7.

85. Тем не менее среди условий, предусматривающих обсуждение ДЕСКОН представленных проектов 16/, есть одно, которое посещенные страны считают жестоким и справедливо хотели бы его смягчения. В самом деле страны должны заранее брать на себя обязательство финансировать 60 процентов стоимости проекта прежде, чем представлять его ДЕСКОН. Хотя столь высокий уровень и является наилучшим подтверждением того, что страны заинтересованы в представляемых ими проектах и придают им первостепенное значение, вряд ли некоторые страны судано-сахелианского района и в особенности наиболее бедные из них не заслуживают того, чтобы в порядке исключения для них эта норма была снижена и отменена вообще. Согласно информации, полученной от ЮНСО, это условие не распространялось на проекты, представленные на ДЕСКОН III.

86. Некоторые посещенные страны также отмечают, на наш взгляд, совершенно справедливо, что правило, позволяющее представлять ДЕСКОН не более одного проекта от каждой страны, является несправедливым, поскольку проблема опустынивания стоит перед одними странами более остро, чем перед другими, и опустынивание угрожает большей части, если не всей территории этих стран, на протяжении сотен километров, в то время как в других странах оно затрагивает лишь незначительные районы.

87. Кроме того, посещенными странами отмечалось, что тревогу вызывают низкие темпы мобилизации ресурсов через посредство ДЕСКОН. Эти низкие темпы объясняются рядом причин, в том числе отсутствием инструкций представителям органов или стран-доноров, участвующим в сессиях ДЕСКОН, что не позволяет им непосредственно брать на себя полномочия, вынуждает их тем самым обращаться к уполномочившим их органам, а это еще более увеличивает сроки.

88. Все эти вопросы можно было бы осветить в рекомендациях АКК 17/, с тем чтобы повысить оперативность и эффективность работы ДЕСКОН и способствовать более справедливым поискам ресурсов, мобилизуемых через ее посредство.

C. Поиски источников двустороннего и многостороннего финансирования

89. С 1973 по 1978 год деятельность ЮНСО была связана исключительно с борьбой против засухи, и в силу эволюции планирования и осуществления проектов число проектов, предпринятых с помощью ЮНСО в рамках действий по восстановлению и ликвидации ущерба в связи с засухой, возросло с 52 в 1975 году (21 региональный и 31 национальный проект) на сумму приблизительно в 153 млн. долл. до 129 (32 региональных

16/ См. доклад АКК на десятой сессии Совета управляющих ЮНЕП (ACC/1981/33, 12 октября 1981 года) и, в частности, пункт 23 о совершенствовании работы ДЕСКОН.

17/ См. критерии, определенные группой экспертов высокого уровня (DESCON 3/2), которые были одобрены и детализированы АКК (UNEP/CG9/4/Add.1).

/...

и 97 национальных проектов), требующих финансирования на общую сумму свыше 700 млн. долл. В конце 1982 года из различных источников и, в частности, из двусторонних и многосторонних источников было мобилизовано более 431 млн. долл. США. Из этой суммы ЮНСО мобилизовал свыше 130 млн. долл., в том числе 60,4 млн. через посредство Целевого фонда 18/. Более подробную информацию см. в первой части таблицы 5 приложения I, содержащей данные по состоянию на 28 декабря 1982 года.

90. Начиная с 1978 года ЮНСО, помимо своих функций по борьбе с засухой, стало вести активную деятельность по выполнению своего второго мандата. Это позволило определить 258 проектов, требующих финансирования на сумму в 710 млн. долл., из которых 404 млн. долл. уже объявлены из двусторонних и многосторонних источников. Самим ЮНСО было мобилизовано свыше 56 млн. долл., в том числе 33,2 млн. через посредство Целевого фонда (все данные, приводимые в этом пункте, указаны по состоянию на 28 декабря 1982 года (см. таблицу 6, приложение I).

91. Каким бы ни было положение в данной области, эти средства исходят главным образом от незначительной группы стран Западной Европы. Поэтому необходимо, чтобы ЮНСО имело возможность активизировать свои усилия в отношении остальных развитых стран на других континентах и в отношении развивающихся стран, являющихся потенциальными донорами, для того чтобы вызвать у всех них еще большую заинтересованность в финансировании проектов борьбы с засухой и опустыниванием.

92. Таким же благотворным может быть привлечение ЮНСО стран, являющихся потенциальными донорами на этапе определения и разработки проектов, как это оно уже делало пока что в незначительных масштабах. Это сократило бы период времени между определением проекта и его финансированием страной-донором или странами-донорами. Это позволило бы также не дополнять новыми данными и даже изменять документ по проекту, подготовленный при отсутствии какого-либо потенциального донора, для того чтобы этот документ удовлетворял в случае необходимости критериям донора.

93. ЮНСО следовало бы и далее проводить, когда это возможно, встречи потенциальных доноров для изучения с ними возможности выделения ресурсов на проекты, которым еще не обеспечено финансирование. Это позволило бы сократить сроки и, вероятно, вызвать интерес у нескольких доноров к каждому рассматриваемому проекту. Кроме того, было бы целесообразно, чтобы за ЮНСО было признано право либо участвовать в совещаниях учреждений стран-доноров, таких, как Комитет содействия развитию ОЭСР (КСР), когда это возможно, либо представлять в случае просьбы предложения по проектам в рамках своей программы.

94. Инспектор полагает, что ЮНСО пользуется довольно активной поддержкой как стран-бенефициариев, так и целого ряда стран-доноров; это совершенно очевидно из поддерживаемых им контактов, а также из резюме прений на Генеральной Ассамблее, в Экономическом и Социальном Совете, Советах управляющих ПРООН и ЮНЕП. В этой связи ЮНСО более эффективно играло бы свою особую роль, если бы оно имело возможность участвовать в совещаниях межправительственных органов по вопросам финансирования развития или представлять на них свои предложения.

95. ЮНСО следовало и впредь систематически, когда это возможно, привлекать для изыскания финансовых средств квалифицированного и наделенного полномочиями представителя страны, запрашивающей эти средства, и обеспечивать ему контакт со страной или странами, являющимися потенциальными донорами, что позволило бы обеим сторонам обсудить практическим образом и непосредственно на месте условия осуществления проекта, сократив таким образом сроки, необходимые для предоставления средств.

D. Интерес к методам, применяемым ЮНСО в деле мобилизации ресурсов для финансирования

96. Новаторские методы технического сотрудничества, применяемые ЮНСО в деле мобилизации дополнительных ресурсов для финансирования, по-видимому, представляют интерес, который выходит за рамки собственно его программы. Эти нововведения могли бы применяться также в других областях экономической и социальной деятельности. В условиях, когда наблюдается тенденция к сокращению в реальном выражении объема ресурсов для традиционного технического сотрудничества, представляется целесообразным проанализировать принципы и методы, применяемые ЮНСО, для того чтобы облегчить получение ресурсов, которые компенсировали бы сокращение объема средств, выделяемых на техническое сотрудничество. В этой связи следует напомнить здесь, что Генеральный секретарь в своем докладе A/37/296 от 30 июня 1982 года о Десятилетии транспорта и связи в Африке, который ЭКОСОС принял к сведению в своей резолюции 1982/54 от 29 июля 1982 года, указывал, что, как представляется, "проведение консультативных технических совещаний не является единственным средством изыскания источников внешнего финансирования. Дополнительное решение вопроса могло бы заключаться в том, чтобы ЭКА, ОАЕ, специализированные учреждения Организации Объединенных Наций после проведения опроса различных потенциальных доноров в отношении конкретных проектов содействовали странам в разработке и представлении их просьб, если не в самом проведении дальнейших переговоров с целью мобилизации необходимых ассигнований".

97. АКК в рамках своих поисков, направленных на улучшение технического сотрудничества как в качественном, так и в количественном отношении, мог бы изучить вопрос о том, в какой степени используется ЮНСО метод и предложенная Генеральным секретарем инициатива по мобилизации средств для финансирования программы Десятилетия транспорта и связи в Африке применимы к другим областям технического сотрудничества.

/...

V. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ, КОНТРОЛЬ, ОЦЕНКА ПРОЕКТОВ И  
ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО НИМ

98. Поскольку число сотрудников штаб-квартиры ЮНСО и его регионального бюро сравнительно невелико, ЮНСО пользуется техническими услугами ПРООН, ЮНЕП, специализированных учреждений и сети представителей-резидентов ПРООН, для того чтобы обеспечивать всю необходимую техническую поддержку осуществлению порученных ему проектов по борьбе с засухой и опустыниванием, а также контроль за этим осуществлением, его оценке и последующей деятельности, если таковая требуется. Это необходимо по соображениям эффективности и позволяет избежать дублирования и сохранять штаты ЮНСО в разумных пределах.

A. Осуществление и контроль за осуществлением проектов

99. Осуществление проектов с помощью ЮНСО может приобретать различные формы, особенно когда речь идет о главном органе, которому поручается эта задача в соответствии с документом по проекту. Им может быть специализированное учреждение системы Организации Объединенных Наций, им может быть также Отдел по осуществлению проектов ПРООН (ООП) или же какой-либо правительственный орган соответствующей страны.

100. После посещения стран складывается впечатление, что, по-видимому, осуществление специализированными учреждениями или ООП проектов по борьбе с засухой и опустыниванием, как правило, не вызывает особых проблем в отношении этих проектов, требующих каких-либо особых решений. Однако в ряде стран были отмечены известные исключения. Что касается осуществления проектов правительствами, то оно, по мнению последних, должно иметь место чаще, нежели в настоящее время. Инспектор обращает особое внимание на важность осуществления проектов правительствами и в этой связи напоминает о пункте 66 выше.

101. Поэтому в дальнейшем речь пойдет в основном о наиболее важных проблемах, с которыми сталкиваются правительства при осуществлении проектов по борьбе с опустыниванием и засухой и которые касаются полного или частичного финансирования их силами ЮНСО.

102. Правительства некоторых посещенных стран хотели бы - и, по-видимому, вполне справедливо, - чтобы, как и в случае операций по насаждению лесов, проекты, в частности проект строительства дорог местного значения для обеспечения доступа в районы, пострадавшие от засухи или наступления пустынь, поручались в большинстве случаев им. В самом деле, речь идет о проектах, требующих мобилизации более или менее квалифицированной рабочей силы, зачастую имеющейся на месте и не требующей использования исключительно сложного оборудования. Именно такие проекты и ряд других проектов, подпадающих под ту же категорию, лучше всего пригодны для привлечения населения соответствующих стран. В целом ряде случаев осуществление проектов правительственными органами при содействии практически лишь местного населения, за исключением

нескольких необходимых экспертов или консультантов, привело к значительной экономии, которая позволила превзойти количественные показатели проекта; к ним, например, относится создание плантаций камедного дерева в Судане, где участие местного населения в осуществлении проекта позволило на 40 процентов превзойти первоначально запланированные результаты без увеличения расходов.

103. В тех случаях, когда осуществление проектов поручается правительствам, хотя и с наймом некоторых экспертов и приобретением некоторого оборудования, оставленного специализированным учреждениям или ООП, правительственные органы хотели бы, чтобы с ними чаще проводились консультации и чтобы они имели возможность высказываться по целому ряду важных вопросов, таких, как необходимость нанимать экспертов или консультантов, хорошо знающих страну и ее специфические условия; возможность приобретать оборудование, произведенное на месте, всякий раз, когда это возможно; эффективное участие в определении круга полномочий, в поисках учреждений-исполнителей и в отборе техники или фирм, в организации профессиональной подготовки, необходимой для осуществления проекта и для его последующего функционирования. ЮНСО следовало бы и далее поощрять организацию профессиональной подготовки, посвященной реальным проблемам, касающимся данной страны, непосредственно в стране или в соседних странах, а не за пределами региона.

104. ЮНСО должно оказывать помощь странам Судано-сахелианского района, с тем чтобы на стадии составления документа по проекту принимались меры для обеспечения того, чтобы правительства не сталкивались с проблемами, перечисленными в предыдущем пункте. ЮНСО должно также надлежащим образом учитывать многообразие партнеров, с которыми правительствам приходится поддерживать контакты при осуществлении проекта и каждый из которых требует различных формальностей и процедур, что весьма затрудняет осуществление проекта. Как на стадии разработки документа по проекту, так и на стадии его осуществления ЮНСО должно оказывать помощь соответствующим правительствам в первую очередь через посредство своего регионального бюро, по причине его близости, в целях согласования процедур и формальностей и облегчения задачи правительств в этой области.

## В. Оценка и последующая деятельность

105. Большинство проектов, находящихся в ведении ЮНСО, предусматривают трехсторонний обзор, подобный в целом по его процедуре и его последствиям трехстороннему обзору других проектов, который применяется в соответствии с инструкциями, содержащимися в руководстве о методах деятельности и процедурах ПРООН. В общем плане цель такого обзора, проводимого либо в данный момент, либо по окончании осуществления, заключается в том, чтобы удостовериться, что осуществление различных этапов проекта протекает в соответствии с намеченными планами, и в случае необходимости принимать корректирующие меры всякий раз, когда глобальные цели проекта пересматриваются или изменяются. Такой обзор

лишь весьма отдаленно походит на оценку, задача которой состоит в определении влияния проекта на физическую среду или население, в определении того, насколько осуществление проекта способствует достижению срочных и долгосрочных целей борьбы с опустыниванием и засухой, в частности и экономического, и социального развития страны вообще, и, наконец, в подведении итогов, направленном на то, чтобы улучшить разработку и осуществление последующих проектов.

106. Не будучи обязанным увеличивать стоимость своих проектов путем включения в нее дополнительных расходов на оценку, которые пришлось бы вычесть из средств, выделенных на осуществление проектов, ЮНСО должно изучить возможность применения оперативной и недорогостоящей процедуры определения воздействия этих проектов непосредственно в рамках трехстороннего обзора 19/. С этой целью следовало бы вначале с большой осмотрительностью определить для важных проектов краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные цели, а также, по мере возможности, ожидаемое воздействие проекта на борьбу с опустыниванием и засухой, в частности и на развитие страны вообще, а затем просить заинтересованные стороны при проведении трехсторонних обзоров специально попытаться определить, в какой мере этот проект способствовал достижению указанных целей, какие изменения необходимо внести и какие меры принять для достижения этих целей, не выходя, разумеется, за пределы тех средств, которые могут быть предоставлены.

107. Разработка параметров или показательных коэффициентов, проводимая в рамках финансовых докладов об исполнении проектов, позволила бы при осуществлении трехсторонних обзоров опираться на цифровые данные, которые дали бы возможность определить эффективность проектов. ЮНСО должно добиваться включения этих рекомендаций в документы по проектам всякий раз, когда оно считает это возможным и необходимым.

108. Как штаб-квартира ЮНСО, так и его региональное бюро должны также изучить возможность проведения в рамках его обычной деятельности периодического обзора методики, процедуры и влияния его программы действий. Сравнительное исследование аналогичных проектов, осуществляемых при содействии ЮНСО, на основе статистических данных и опросов на местах, проведенных служащими ЮНСО в связи с их миссиями по программированию, разработке и обзору осуществления, позволило бы определить положительные стороны этих проектов и выявить их слабости в целях их устранения.

109. ЮНСО должно рассмотреть возможность участия - в рамках его деятельности и в сотрудничестве с соответствующими специализированными учреждениями или департаментами Организации Объединенных Наций -

19/ См. доклад JIU/REP/78/3 Объединенной инспекционной группы о роли экспертов в области сотрудничества в целях развития, и в частности пункт 65 о трехстороннем обзоре и пункт 66 об оценке проектов.

в проведении тематических оценок некоторых видов деятельности по борьбе с засухой и опустыниванием, в частности в таких первостепенных областях, как, например, новые виды энергии или осуществление фундаментальных исследований, а также в проведении оценки некоторых аспектов, общих для большинства проектов по борьбе с засухой и опустыниванием, например подготовки кадров, последующей деятельности по проекту или гарантии от серьезных упущений.

ИЮ. Переходя к оценке последующей деятельности по проекту, Инспектор отметил, что в некоторых случаях дальнейшее функционирование проектов, осуществленных благодаря финансированию извне, наталкивается на трудности либо из-за отсутствия оборотных средств, либо из-за отсутствия людских ресурсов. Прежде чем рекомендовать начинать какое-либо новое мероприятие, ЮНСО, как это оно уже сделало в отношении нескольких проектов, и в дальнейшем должно выяснять, не целесообразнее ли советовать продолжить осуществление ранее предпринятого аналогичного проекта, и обсудить этот вопрос с заинтересованным правительством, а также рассматривать вместе с ним пути и средства, позволяющие убедиться в том, что по окончании ныне ведущегося финансирования извне такой проект не перестанет осуществляться из-за отсутствия средств. Кроме того, ЮНСО должно и далее систематически использовать национальные структуры для осуществления проектов, позволяя тем самым странам-бенефициариям создавать и укреплять свой национальный потенциал в деле поддержания осуществленных проектов или последующего выполнения аналогичных работ.

## VI. СВЯЗИ И КООРДИНАЦИЯ

111. При выполнении своих функций и обязанностей ЮНЕСКО сотрудничает с различными органами и учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности с ЮНЕП, ЮНЕСКО, ФАО, Еуро по операциям по оказанию специальной помощи ЦАО, МОТ, ВМО, ВОЗ, ЮНИДО, ЭКА, Международным банком, НИСЕФ, Университетом Организации Объединенных Наций, Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций, Всемирной продовольственной программой, Международным фондом сельскохозяйственного развития и Департаментом по вопросам технического сотрудничества в целях развития Секретариата Организации Объединенных Наций. ЮНЕСКО также тесно сотрудничает с региональными бюро ПРООН для Африки и для арабских государств во всех вопросах, касающихся их программ и действий, связанных с борьбой против засухи и опустынивания в 19 странах Судано-сахелианского района. Кроме того, регулярные контакты поддерживаются между ЮНЕСКО и другими секциями и службами ПРООН через посредство координационных механизмов.

### A. Связи

112. В ответ на вопросник, о котором упоминается в пункте 9 и который был разослан ОИГ различным организациям системы Организации Объединенных Наций, и, в частности на вопрос относительно связей между ними и ЮНЕСКО, некоторые из этих организаций высказали целый ряд замечаний в отношении их связей с ЮНЕСКО. ВОЗ предлагает, чтобы деятельность в области здравоохранения была связана с программами ЮНЕСКО. В частности, программа ЮНЕСКО относительно управления водными ресурсами должна координироваться с программой ВОЗ по "защите окружающей среды и созданию благоприятных для здоровья условий". Региональное бюро ВОЗ для Африки и региональное бюро ЮНЕСКО в Уагадугу должны иметь возможность координировать свою деятельность на региональном уровне и изучить возможность разработки, как предлагается ВОЗ, совместного плана действий ВОЗ/ЮНЕСКО в соответствии с целью обеспечения "здравоохранения для всех к 2000 году" в государствах, страдающих от засухи и наступления пустынь.

113. ФАО считает, что ее связи с ЮНЕСКО в рамках какой-либо деятельности или какого-либо определенного проекта могут рассматриваться как хорошие и тесные. В частности, проекты ЮНЕСКО/ФАО по оказанию чрезвычайной помощи были осуществлены, по мнению ФАО, в целом удовлетворительно. ФАО также считает, что миссии по программированию, организованные ЮНЕСКО, представляют собой превосходный подход к решению проблем опустынивания и что, как правило, подготавливаются доклады высокого качества и в них содержится весьма полезная информация. Однако ФАО сожалеет о том, что в целом ряде случаев ее мнение запрашивалось лишь после того, как проект был разработан и обсужден с правительством. По-прежнему поддерживая идею совместных действий с ЮНЕСКО, ФАО все же выступает за четкое определение соответствующих ролей: ЮНЕСКО обращает внимание правительств на те или иные аспекты

и мобилизует средства, а ФАО предоставляет в распоряжение заинтересованных стран своих специалистов на местах и свой технический потенциал для проведения мероприятий и осуществления проектов, по которым достигнута договоренность.

114. ЮНЕСКО считает, что влияние деятельности ЮНСО на борьбу с засухой и опустыниванием является весьма положительным, поскольку проводимая деятельность связана с основными факторами развития (исследования, планирование, подготовка кадров, укрепление инфраструктур и т.д.), и отмечает, что особо тесное сотрудничество установилось между ЮНСО и Отделом экологических наук ЮНЕСКО, который является подразделением, имеющим наиболее непосредственное отношение к проблемам засухи и опустынивания. ЮНЕСКО предлагает, чтобы ЮНСО, и далее изыскивая необходимую финансовую поддержку своих проектов секторального характера, имело возможность уделять первоочередное внимание комплексным экспериментальным проектам, результаты которых должны помочь лучше определить стратегию землеустройства и борьбы с опустыниванием. В связи с такими экспериментальными проектами следует поощрять деятельность в области научных исследований, подготовки кадров и передачи опыта, с тем чтобы способствовать эндогенному развитию, а также пропаганде и использованию результатов.

115. Наконец, Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) указывает что, хотя в соответствии с резолюцией 32/197, принятой Генеральной Ассамблеей, ЭКА отводится роль координатора деятельности Организации Объединенных Наций на региональном уровне, ее контакты с ЮНСО и с СИЛСС остаются ограниченными. ЭКА отмечает, что в рамках будущего сотрудничества один совместный семинар ЮНСО/ЭКА будет организован в конце 1982 года и два совместных исследования включены в программу на период 1982-1983 годов. Одно из этих исследований будет касаться проблем обезлесения, деградации почв вследствие демографического давления и использования леса для домашнего хозяйства, а другое - разведки ресурсов подземных вод. Однако ЭКА полна решимости поддержать любую инициативу, направленную на укрепление ее сотрудничества с ЮНСО.

116. На региональном уровне основным партнером ЮНСО является СИЛСС. Хотя Совет министров и Конференция глав государств стран-членов СИЛСС имеют тесные связи с ЮНСО, рабочие отношения с секретариатом СИЛСС требуют динамичного подхода, позволяющего, с учетом потребностей, проводить регулярный обзор программ и общих действий обоих учреждений и осуществлять эффективное сотрудничество на местах.

117. В этой связи основой для укрепления связей сотрудничества могли бы служить периодические встречи между руководителями обоих учреждений, идея о которых получила поддержку в выводах совместного документа, разработанного в Дакаре в 1979 году. Аналогичным образом можно было бы разумно использовать наличие регионального бюро ЮНСО в Уагадугу в целях укрепления контактов и сотрудничества между обеими

организациями, содействия согласованию их методов определения и планирования проектов и координации действий по мобилизации ресурсов. Таким образом подобное согласование помогло бы избежать некоторых трудностей, связанных с несоответствием между региональными и национальными первоочередными задачами.

118. ЖНСО и организации системы Организации Объединенных Наций должны поощрять государства Судано-сахелианского района к самостоятельному осуществлению ими проектов по борьбе с засухой и опустыниванием либо непосредственно, либо, если это возможно, с использованием опыта стран данного региона или других развивающихся стран, способствуя тем самым более активному участию правительств и населения этих стран, содействуя укреплению технического сотрудничества между развивающимися странами и обеспечивая более прочную основу их межгосударственным учреждениям.

119. В том случае, если идея о преобразовании СИЛСС в исполнительный орган будет претворена в жизнь (Совет министров СИЛСС, Прая, 1981 год), следует изучить новые методы сотрудничества между СИЛСС и ЖНСО.

120. ЖНСО поддерживает постоянные связи с региональными органами, которые выражают удовлетворение оказываемой им помощью, в частности с Сахелианским институтом, Центром АГРХИМЕТ и органом "Липтако-Гурма". Тем не менее ЗАЭС хотело бы, чтобы его связи с ЖНСО, которые до сих пор ограничивались встречами и обменом информацией, получили дальнейшее развитие и выразились в конкретных акциях сотрудничества, например, в направлении совместных миссий по мобилизации ресурсов и по совместному финансированию проектов в странах и в секторах, представляющих взаимный интерес. В этой связи ЗАЭС хотело бы, чтобы ЖНСО приняло активное участие в его проекте, касающемся возобновляемых источников энергии, который должен привести к сокращению потребления дров в Судано-сахелианском районе.

### В. Координация

121. В соответствии с рекомендацией 27 Плана действий по борьбе с опустыниванием и в соответствии с резолюцией 37/172 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1977 года относительно Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам опустынивания была создана межучрежденческая рабочая группа по проблемам опустынивания с целью координации деятельности системы Организации Объединенных Наций, связанной с осуществлением плана действий. С 1978 года рабочая группа регулярно, дважды в год, проводит свои сессии в Женеве. Она еще находится на начальном этапе своей деятельности: подготовка перечня видов деятельности системы Организации Объединенных Наций, касаясь осуществления Плана действий по борьбе с опустыниванием, разработка вопросника, который позволит получить сопоставимую информацию от всех подразделений системы Организации Объединенных Наций относительно их деятельности в рамках Плана действий. ЖНСО является членом этой группы.

/...

122. Для содействия координации в рамках системы Организации Объединенных Наций ЮНСО провело в Дакаре 30 мая-1 июня 1979 года совещание представителей-резидентов ПРООН в странах региона, а также представителей других заинтересованных организаций системы Организации Объединенных Наций и представителей региональных органов. В выводах этого совещания признается необходимость систематического планирования и координации национальных действий, а также новаторского по своим методам регионального сотрудничества. Кроме того, ЮНСО должно регулярно информировать о своей деятельности представителей-резидентов, с тем чтобы они могли уделять первоочередное внимание деятельности по борьбе с засухой и опустыниванием и делать это как в рамках своих регулярных отношений с правительствами, так и при подготовке программ оказания помощи.

123. ЮНСО также организовало национальные семинары в двух странах (Кения и Мавритания) в целях содействия разработке национального плана борьбы с опустыниванием. Этот опыт оказался весьма полезным. Было бы целесообразно организовать региональный семинар на следующие темы: планирование и координация, осуществление проектов правительствами и населением, правила осуществления и контроль за проектами. Представители ряда посещенных стран подчеркнули заинтересованность в такой инициативе, которая позволила бы обмениваться информацией и опытом и способствовала бы применению общих норм в области планирования, координации и осуществления проектов.

124. При проведении такого семинара можно было бы детальнее разработать организационные нормы и конкретизировать правила функционирования национальных координационных комитетов, а также характер помощи, которую ЮНСО могло бы оказывать в этой области. Эти правила должны касаться координации элементов проекта, координации между проектами и между рядом министерств, с тем чтобы контакты с ЮНСО, а также с другими региональными и международными организациями и с донорами поддерживал лишь один национальный представитель. Такая координация на национальном уровне необходима, поскольку она позволяет обеспечить дальнейшую деятельность по программе и увязку первоочередных задач, а также дает возможность тем, кто занимается такой деятельностью выиграть ценное время.

125. Следует избегать всего, что может придать бюрократический характер этому предлагаемому национальному координационному комитету. В его функции должны входить лишь сбор, анализ и распространение информации, а также содействие принятию общих решений всеми заинтересованными представителями государства. Поэтому ответственность за осуществление, контроль и оценку проектов должна быть возложена, как это имеет место в Судане и Кении, на соответствующие правительственные технические службы, а не на этот комитет. ЮНСО должно рассмотреть возможность предоставления людских и финансовых ресурсов, для того, чтобы эти национальные координационные комитеты могли начать свою деятельность.

126. Инспектор, основываясь на соображениях, приведенных в пункте 124 выше, считает, что предлагаемый семинар мог бы способствовать организации встречи специализированных учреждений с национальными органами, региональными организациями и донорами для изыскания способов устранения недостатков, указанных выше, в частности в пунктах 59-63 и 105-110. ЮНСО могло бы в консультации с государствами и специализированными учреждениями подготовить проект программы семинара или семинаров и представить его межучрежденческой рабочей группе, упомянутой в пункте 121. Межучрежденческая группа, координируемая ЮНСО и состоящая из наиболее компетентных в этом вопросе специалистов, должна в предварительном порядке разработать документ, в котором в общих чертах излагалась бы стратегия борьбы с засухой и опустыниванием в Африке, с учетом рекомендаций Всемирного плана действий по борьбе с опустыниванием. Такой документ облегчил бы проведение теоретической части семинара и, помимо обмена опытом между участниками, позволил бы выработать четкую стратегию, в которой, разумеется, учитывались бы специфические особенности географических зон, стран и различных микроклиматов.

## II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

127. Наступление пустынь наносит исключительно большой ущерб странам Судано-сахелианского района. Этот ущерб особенно остро и болезненно ощущается населением некоторых из этих стран (стран-членов СИЛСС, где свирепствует постоянная, устойчивая засуха, которая имеет тенденцию к приобретению структурного характера. Все эти страны предпринимают для борьбы с засухой и опустыниванием активные усилия и пытаются мобилизовать международную помощь, как двустороннюю, так и многостороннюю. В рамках этой деятельности ЮНСО оказывает заинтересованным странам разностороннее содействие, которое они высоко ценят: определяет и разрабатывает проекты, помогает осуществлению проектов, содействует разработке стратегии борьбы с засухой и опустыниванием в регионе. Посещение Инспектором ряда стран Судано-сахелианского района позволило ему убедиться в том, сколь полезна деятельность ЮНСО и сколь эти страны заинтересованы в усилении и расширении его деятельности, которую они считают во всех отношениях позитивной, эффективной и оперативной. Переговоры с правительствами заинтересованных стран, а также с представителями-резидентами ПРООН, посещение некоторых проектов, соответствующий анализ ответов на вышеупомянутый вопросник и многочисленные рабочие сессии с руководителями ЮНСО побудили Инспектора разработать целый ряд рекомендаций, направленных на дальнейшее повышение эффективности деятельности ЮНСО, для того чтобы она в полной мере отвечала неотложным и громадным потребностям стран Судано-сахелианского района (пункты 1-16).

### A. Мандаты и организация ЮНСО

128. Вначале деятельность ЮНСО распространялась лишь на 8 стран-членов СИЛСС, и его задача заключалась в координации среднесрочной и долгосрочной деятельности системы Организации Объединенных Наций по восстановлению и развитию их экономики, серьезно пострадавшей от засухи. Начиная с декабря 1978 года, после принятия Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам опустынивания Плана действий по борьбе с опустыниванием, ЮНСО было поручено выполнение этого Плана в восьми странах СИЛСС, а также в одиннадцати других странах Судано-сахелианского района. ЮНСО ведет деятельность в диапазоне от определения национальных и региональных проектов до контроля за их осуществлением, причем промежуточными стадиями являются определение, оценка и поиски дополнительных ресурсов на двусторонней или многосторонней основе либо через посредство Целевого фонда для Судано-сахелианского района, либо в форме прямых взносов в проект. Что касается выполнения его второго мандата, связанного с борьбой против опустынивания, то ЮНСО сотрудничает с ЮНЕП в рамках совместного предприятия ПРООН/ЮНЕП. Хотя географический район, на который распространяется деятельность ЮНСО, является обширным и простирается с запада на восток Африки и хотя задача ЮНСО сложна и касается многочисленных проблем, порождаемых засухой и опустыниванием, его штаты по-прежнему незначительны: 11 сотрудников категории специалистов и 21 сотрудник

категории общего обслуживания в Нью-Йорке и 6 и 16 сотрудников каждой из этих категорий, соответственно, в региональном бюро ЮНСО в Уагадугу (пункты I7-46. .

Рекомендация № 1

I29. После тщательного изучения мандатов ЮНСО Инспектор пришел к выводу о том, что, осуществляя свою деятельность в рамках глобальных комплексных мероприятий, направленных на устранение среднесрочных и долгосрочных последствий как засухи, так и опустынивания, отрицательные результаты которых воздействуют друг на друга и взаимно усугубляются, ЮНСО должно и далее энергично предпринимать конкретные действия по борьбе с засухой, влияние которой еще остро ощущается во многих странах Судано-сахелианского района и, если не вести с ней методичной борьбы, может существенно усугубить процесс опустынивания.

Рекомендация № 2

I30. Если мандат ЮНСО и географическая зона его деятельности останутся прежними, то Инспектор рекомендует, чтобы число его сотрудников не выходило за рамки тех относительно скромных штатов, которые существуют в настоящее время, для того чтобы эта организация сохранила преимущества простого по структуре и оперативного подразделения. В то же время следовало бы укрепить региональное бюро в Уагадугу и диверсифицировать специализацию работающих в нем сотрудников категории специалистов, для того чтобы они могли в максимально возможной степени охватить все виды деятельности, в которых нуждаются страны Судано-сахелианского района, и таким образом обходиться, по мере возможности, без услуг консультантов при определении, разработке проектов и контроле за их осуществлением, а также при организации семинаров и оказании помощи в деле укрепления национальных служб.

В. Планирование, программирование, определение и разработка проектов

I31. По состоянию на сегодняшний день ЮНСО оказывает помощь странам-членам СИЛСС в осуществлении 119 проектов (91 национального и 28 региональных) в рамках своего первого мандата и 236 проектов (219 национальных и 17 региональных) в 19 странах в рамках осуществления Плана действий по борьбе с опустыниванием (2-й мандат). Многие эти проекты являющиеся результатом либо рекомендаций СИЛСС, либо межучрежденчески миссий по программированию, были определены или разработаны - а некоторые из них осуществлены или начаты - с помощью ЮНСО (пункты 47-69)

Рекомендация № 3

132. Высоко оценивая качество и результаты усилий, предпринимаемых ЮНЕСКО в области планирования, программирования, определения и разработки проектов, Инспектор все же рекомендует, чтобы планирование и программирование проектов по борьбе с засухой и опустыниванием, осуществляемое ЮНЕСКО по просьбе правительств, было тесно связано с экономическим и социальным планированием, когда такое планирование имеет место. Это позволило бы убедиться в том, что первостепенное значение, придаваемое таким проектам, а также критерии их отбора соответствуют первоочередным задачам и критериям, предусматриваемым соответствующими разделами и подразделами плана национального экономического и социального развития. В целях содействия такому планированию на национальном уровне ЮНЕСКО должно поощрять разработку глобальной стратегии борьбы с засухой и опустыниванием в Африке, координируя деятельность межучрежденческой группы, состоящей из наиболее компетентных в этой области лиц, которые разработали бы документ для рассмотрения его на региональном семинаре ЮНЕСКО, в котором приняли бы участие национальные технические службы, региональные организации, соответствующие органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, а также доноры.

С. Поиски источников финансирования

133. Ресурсы, мобилизованные для финансирования проектов, осуществляемых с помощью ЮНЕСКО, выросли со 152 млн. долл. США в 1975 году до 835,6 млн. долл. США по состоянию на 28 декабря 1982 года (431,5 млн. долл. США по первому мандату и 404,3 долл. США по второму мандату) и предоставлялись по следующим каналам:

- а) двустороннее, многостороннее или многодвустороннее финансирование, в том числе через посредство ДЕСКОН (584,1 млн. долл. США);
- б) Целевой фонд (93,6 млн. долл. США);
- в) финансирование, мобилизуемое непосредственно ЮНЕСКО, но не проходящее через Целевой фонд (92,7 млн. долл. США);
- г) национальное финансирование (65,2 млн. долл. США).

Эти значительные суммы дают конкретное представление об эффективности методов ЮНЕСКО в области мобилизации финансовых ресурсов на борьбу с засухой и опустыниванием. Однако Инспектор пришел к выводу о том, что можно и далее совершенствовать процедуры мобилизации средств, что даст возможность значительно увеличить суммы, которые, по оценкам стран-бенефициариев и заинтересованных организаций, далеко не удовлетворяют реальных потребностей (пункты 70-97).

Рекомендация № 4

I24. Инспектор рекомендует ряд мер, которые подробно излагаются в основной части доклада. Инспектор считает, что на первом этапе ЮНСО должно сосредоточить свои усилия в следующих областях:

а) при выделении доли средств на какой-либо конкретный проект активнее привлекать потенциальных доноров к определению проектов и даже к разработке документов по проектам, с тем чтобы побуждать их брать на себя финансирование этих проектов, и воздерживаться от дополнения новыми данными или уточнения документов по проектам по просьбе различных потенциальных доноров.

б) кроме того, Инспектор рекомендует ЮНСО добиваться того, чтобы доноры согласились с принципом выделения хотя бы незначительной части своих взносов на действия ЮНСО, упомянутые в пункте 80; это обеспечило бы ЮНСО большую гибкость и возможность адаптации.

D. Осуществление, контроль, оценка проектов и последующая деятельность по ним

I25. Поскольку число сотрудников штаб-квартиры ЮНСО и его регионального бюро невелико, ЮНСО пользуется техническими услугами ПРООН, ЮНЕП, специализированных учреждений и сети представителей-резидентов ПРООН, для того чтобы обеспечивать всю необходимую техническую поддержку осуществлению порученных ему проектов по борьбе с засухой и опустыниванием, а также контролю за этим осуществлением, его оценке и последующей деятельности, если таковая требуется. Высоко оценивая преимущества такого распределения функций, в частности для сохранения штатов ЮНСО в разумных пределах и недопущения дублирования полномочий, Инспектор все же выступает за целый ряд улучшений (пункты 98-110).

Рекомендация № 5

I26. Заинтересованным правительствам необходимо чаще поручать осуществление проектов либо непосредственно, либо при содействии специализированных учреждений под контролем ЮНСО и финансирующих органов. К осуществлению проектов всякий раз, когда это возможно, следует также активно привлекать население заинтересованных стран. Подготовка на местах или в заинтересованных странах в рамках регионального сотрудничества и с учетом условий, существующих в регионе, должно отдаваться преимущественно перед подготовкой за пределами региона. Следовало бы иметь возможность рассмотреть вопрос о каких-либо действиях - пусть ограниченных и не отвлекающих ЮНСО от его неотложных задач - по проведению длительного по времени, но углубленного анализа влияния его деятельности, для того чтобы она в большей степени отвечала потребностям и задачам региона. Обмен опытом в этих областях или по другим темам можно было бы провести на региональных семинарах, подробно описанных в пунктах I24-I26.

/...

## Е. Связи и координация

137. При выполнении своих функций и обязанностей ЮНСО сотрудничает с различными органами Секретариата Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений. ЮНСО также действует в тесном сотрудничестве с соответствующими региональными бюро ПРООН. Между ЮНСО и другими службами и секциями ПРООН поддерживаются регулярные контакты через посредство координационных механизмов (пункты 111-126).

### Рекомендация № 6

138. Посещение стран и подробные переговоры с правительственными органами, с представителями-резидентами/координаторами ПРООН, а также с региональными межправительственными организациями, в частности с ЭКА, ЗАЭС и СИЛСС побудили Инспектора рекомендовать, чтобы ЮНСО уделяло постоянное внимание расширению своего сотрудничества с этими организациями, которое могло бы перерасти в такие же прекрасные отношения, какие оно поддерживает с правительствами 19 стран. ЮНСО должно уделять большее внимание оказанию помощи этим правительствам в создании по их просьбе национальных комитетов для координации действий по борьбе с засухой и опустыниванием. Структура этих комитетов не должна быть громоздкой, а персонал - многочисленным, и они не могут подменять собой правительственных органов и дублировать их деятельность, а их роль должна ограничиваться обеспечением координации действий. Однако для обеспечения эффективности, которую предусматривает их роль координаторов, эти комитеты должны возглавляться представителями соответствующих национальных служб. Эти национальные службы должны иметь достаточные полномочия, для того чтобы обеспечивать необходимую координацию.

### Ф. Интерес к методам, применяемым ЮНСО в деле мобилизации ресурсов для финансирования

139. В пунктах 96 и 97 Инспектор упомянул об интересе, который представляют методы, применяемые ЮНСО в деле мобилизации ресурсов для финансирования, и в этой связи привел выдержку из доклада Генерального секретаря о Десятилетии транспорта и связи в Африке (A/37/296 от 30 июня 1982 года), в котором для финансирования этой программы рекомендуется использовать новую инициативу, весьма сходную с методом, применяемым ЮНСО.

### Рекомендация № 7

140. В условиях, когда наблюдается тенденция к сокращению в реальном выражении объема ресурсов для технического сотрудничества, Генеральный секретарь мог бы поручить АКК в рамках его поисков, направленных на улучшение технического сотрудничества как в качественном, так и в количественном отношении изучить вопрос о том, в какой степени используемый ЮНСО метод и предложенная выше (пункт 96) им самим новая инициатива применимы к другим областям технического сотрудничества, для того чтобы облегчить мобилизацию средств для финансирования.

/...

Приложение I  
Таблица 5

СРЕДНЕСРОЧНАЯ И ДОЛГОСРОЧНАЯ ПРОГРАММА ВОССТАНОВЛЕНИЯ  
(первый мандат)

28 декабря 1982 года

Все суммы в млн. долл. США

	A Число проектов	B G+N Общая стоимость	C Ресурсы имевшиеся вначале	D Взнос пра- вительства	E Ресурсы, мобилизованные ЮНКО		F Ресурсы, представ- ленные на двусторон- ней осно- ве	G C+D+E+F Общий объем имеющихся ресурсов	H Изыскиваемые ресурсы
					Целевой фонд	Ресурсы, не проходящие через Целе- вой фонд			
Острова Зеленого Мыса	13	14.8	-	0.5	0.8	1.1	3.5	5.9	8.9
Чад	10	42.3	-	0.3	7.3	9.3	-	16.9	25.4
Гамбия	9	21.5	3.5	0.5	6.5	2.0	2.5	15.0	6.5
Мали	14	89.2	13.4	0.9	19.7	10.1	29.4	73.5	15.7
Мавритания	15	65.7	3.2	1.2	3.7	25.3	-	33.4	32.3
Нигер	13	115.1	14.8	13.2	7.1	9.2	35.8	80.2	34.9
Сенегал	13	78.4	-	4.6	7.5	1.4	21.7	35.1	43.3
Верхняя Вольта	10	38.3	12.2	3.7	3.8	10.9	-	30.6	7.7
Национальные проекты	97	465.3	47.1	24.9	56.4	69.3	92.9	290.6	174.7
Региональные проекты	32	235.5	-	6.2	4.0	0.3	130.2	140.7	94.8
Итого (первый мандат)	129	700.8	47.1	31.1	60.4	69.6	223.1	431.3	269.5

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ В СУДАНО-САХЕЛИАНСКОМ РАЙОНЕ  
(второй мандат)

	Число проектов в области	З	С	I	Планы мобилизованные ЧС		F	G	H
					Участники	Средства			
Бенин	14	15,2	-	3,4	1,3	-	-	4,7	10,5
Острова Зеленого Мыса	6	29,4	7,5	0,3	2,8	1,3	2,0	13,9	15,5
Чад	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Джибути	9	5,6	-	-	0,2	-	-	0,2	5,4
Эфиопия	8	78,8	63,3	2,0	8,7	-	2,4	78,3	0,5
Гамбия	16	6,1	-	0,5	1,9	1,9	-	2,4	3,7
Гвинея	12	10,7	0,5	0,1	0,1	-	-	0,7	10,0
Гвинея-Бисау	8	9,6	-	0,5	0,1	-	1,2	1,8	7,8
Кения	8	182,9	167,8	-	0,1	-	-	167,9	15,0
Мали	13	44,8	9,8	0,8	0,9	0,2	1,6	13,3	31,5
Мавритания	18	35,0	7,1	0,4	3,4	5,4	-	16,3	18,7
Нигер	22	23,1	0,4	1,2	2,4	-	0,2	4,2	18,9
Нигерия	5	8,9	3,7	-	-	-	-	3,7	5,2
Сенегал	26	99,1	6,7	1,1	2,0	10,7	2,4	22,9	76,2
Сомали	17	49,7	21,6	4,8	1,8	-	3,8	32,0	17,7
Судан	16	39,7	-	11,5	2,8	-	-	14,3	25,4
Уганда	15	14,0	-	0,5	-	-	-	0,5	13,5
Объединенная Республика Камерун	7	11,7	-	2,4	0,1	-	-	2,5	9,7
Верхняя Вольтга	17	38,2	11,2	3,9	2,7	0,3	-	18,1	20,1
Национальные проекты	238	702,5	299,6	33,4	31,3	19,8	13,6	397,7	304,8
Региональные проекты	20	7,7	-	0,7	1,9	3,3	0,7	6,6	1,1
Итого по второму мандату	258	710,2	299,6	34,1	33,2	23,1	14,3	404,3	305,9
Итого по первому мандату	129	700,8	47,1	31,1	60,4	69,6	223,1	431,3	269,5
Итого в целом по первому и второму мандатам	387	1.411,0	346,7	65,2	93,6	92,7	237,4	835,6	575,4