



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/WP/213
29 June 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Совет по торговле и развитию

Рабочая группа по стратегическим рамкам и бюджету по программам

Пятьдесят третья сессия

Женева, 7-9 сентября 2009 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Оценка деятельности ЮНКТАД: углубленная внешняя оценка программы
ЮНКТАД в области сырьевых товаров

Углубленная внешняя оценка программы ЮНКТАД
в области сырьевых товаров^{*}

Резюме

Работа ЮНКТАД по проблематике сырьевых товаров прошла через сложный этап, обусловленный стечением ряда обстоятельств, а именно снижением интереса и поддержки в отношении работы по сырьевой проблематике в связи с прошлыми неудачами парадигм, предложенных ЮНКТАД, постепенным ухудшением специальных экспертных знаний в области сырьевых товаров в ЮНКТАД, возникшим чувством самоуспокоенности в условиях сырьевого бума в последнее время и, в конце концов, обвалом мировых рынков. Внутренние организационные проблемы в Секторе по вопросам сырьевых товаров еще больше ограничили его возможности для надлежащего реагирования на упомянутые изменения.

^{*} Оценка подготовлена группой независимых экспертов в следующем составе: г-н С.В. Дивваакар (руководитель группы), управляющий директор, компания "Асе глобал прайвит лимитед"; г-н Дариус Курек, Представительство Швейцарии при Организации Объединенных Наций; и г-н Гарикай Кашитику, Представительство Зимбабве при Организации Объединенных Наций.

Вспомогательные материалы по оценке представлены в документе TD/B/WP/214.

В результате деятельность Сектора по вопросам сырьевых товаров не оправдала значительных ожиданий, возложенных на него в Сан-Паульском консенсусе, несмотря на реально предпринятые усилия и целый ряд проведенных мероприятий. Вместе с тем Сектор смог добиться ощутимых результатов в ряде областей, таких как управление ценовыми рисками, аналитическая и конъюнктурная информация и учебные курсы по вопросам развития потенциала.

Для выполнения своего нового мандата Сектору по вопросам сырьевых товаров следует усилить внимание начальным этапам своей исследовательской работы, пересмотреть ориентацию своей деятельности по линии технической помощи, активизировать партнерство с ведущими действующими лицами в области сырьевых товаров и провести реструктуризацию и усилить мотивацию своих людских ресурсов.

I. Введение

A. История вопроса

1. Настоящая оценка была подготовлена во исполнение решения сорок девятой сессии Рабочей группы по стратегическим рамкам и бюджету по программам о проведении углубленной оценки программы ЮНКТАД в области сырьевых товаров, выводы и рекомендации которой должны быть представлены на ее пятьдесят третьей сессии в 2009 году.

2. Оценка в основном охватывала деятельность, которая была начата или находилась в процессе осуществления с 2004 года (на основе мандатов, определенных на ЮНКТАД XI в Сан-Паулу), но при этом были учтены также значительные изменения в подходе, содержании деятельности и методах ее осуществления после 2007 года ввиду их значения для оценки.

B. Методология

3. Оценка проводилась на основе информации, которая была получена в ходе:

- a) изучения документации,
- b) интервью,
- c) рассчитанных на несколько лет совещаний экспертов и консультаций Генерального секретаря ЮНКТАД с участием широкого круга заинтересованных сторон по кофе, состоявшихся в Женеве в апреле 2009 года,
- d) обследований, проведенных среди доноров и бенефициаров по каналам электронной почты,
- e) выездов на места в отдельные страны (Бенин, Гана, Индия и Объединенная Республика Танзания) для оценки результатов и отдачи ряда репрезентативных проектов, охватывающих все группы сырьевых товаров и тематические области.

4. Подробная информация о методологии, критериях выбора стран и примерном перечне вопросов для интервью содержится в разделе VI документа TD/B/WP/214.

II. Общий обзор деятельности

A. Структура работы ЮНКТАД по проблематике сырьевых товаров

5. Глобальные изменения в области сырьевых товаров в последние годы привели к осознанию того, что проблемы в сырьевом секторе не стали меньше, несмотря на то, что доноры и учреждения, занимающиеся вопросами развития, включая ЮНКТАД, снизили внимание к сырьевой проблематике с 1990-х годов. В ЮНКТАД наблюдалось постепенное, но неизменное снижение значения работы в области сырьевой проблематики по всем аспектам: число сотрудников, статус (отдел был преобразован в сектор), бюджет и поддержка доноров. Тем временем другие глобальные темы, в частности присоединение к Всемирной торговой организации (ВТО) и торговые переговоры, стали набирать силу и заняли центральное место в программной работе ЮНКТАД, а новые вопросы, такие как окружающая среда, стали более популярными, чем проблематика сырьевых товаров.

6. Работа по проблематике сырьевых товаров осуществляется по трем основным направлениям: исследования и анализ, процесс формирования консенсуса на межправительственном уровне и техническая помощь. Из этих трех основных направлений первые два в основном финансируются за счет ресурсов регулярного бюджета. В области технической помощи работа по сырьевой проблематике относится к наименее значительным областям деятельности, в частности на нее приходится менее 2% всей деятельности ЮНКТАД по линии технической помощи и 5-10% такой деятельности Отдела международной торговли товарами и услугами и сырьевых товаров (ОМТС). Основным бенефициаром технической помощи в области сырьевых товаров является Африка.

Таблица 1

**Деятельность по линии технического сотрудничества,
осуществляемая ОМТС и его секторами
(в тыс. долл. США)**

Секторы	2004	2005	2006	2007	Должности
ОМТС	6 399	8 880	9 664	6 163	
Анализ торговли	507	414	649	544	18
Торговые переговоры и торговая дипломатия	2 525	4 115	4 916	3 118	18
Торговая информация	38	124	4	(7)	-
Сырьевые товары	349	495	697	558	18^a
Торговля, окружающая среда и развитие	2 230	3 233	2 268	1 367	10
Законодательство и политика в области конкуренции и защита прав потребителей	750	499	1 131	582	10

Источник: TD/B/WP/181/Add.1; TD/B/WP/188/Add.2; TD/B/WP/195/Add.1; TD/B/WP/202/Add.2.

^a Одна должность была временно передана в канцелярию Генерального секретаря.

Таблица 2

**Деятельность по линии технического сотрудничества в области
сырьевых товаров в разбивке по регионам
(в тыс. долл. США)**

Регион	2004	2005	2006	2007
Африка	116	53	27	114
Межрегиональные проекты (включая также Африку)	233	442	670	444
Итого	349	495	697	558

Источник: Тот же.

В. Деятельность в рамках трех основных направлений работы¹

1. Исследовательская и аналитическая работа

7. Результаты исследовательской и аналитической работы по проблематике сырьевых товаров находят отражение в публикациях, технических материалах и аналитических документах, охватывающих ряд тем и товарных групп. В 2004-2007 годах работа Сектора была весьма плодотворной, в частности было выпущено 111 информационных материалов, что существенно больше по сравнению с двумя предыдущими двухлетними периодами, а также нынешним двухгодичным периодом.

Таблица 3

Информация о результатах работы

Результаты деятельности	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009
Периодические публикации	11	14	21	13	8
Непериодические публикации	0	4	7	12	1
Буклеты, информационные бюллетени, настенные диаграммы, комплекты справочных материалов	0	0	4	6	0
Технические материалы	5	3	2	13	4
Другие исследовательские и аналитические документы	данных нет	данных нет	7	26	-
Итого	16	21	41	70	13

Источник: составлено на основе графика подготовки материалов.

¹ В разделе III документа TD/B/WP/214 представлен перечень мероприятий и результатов деятельности Сектора по вопросам сырьевых товаров за рассматриваемый период.

8. В силу своей тематической ориентации многие доклады содержат информацию по ряду секторов или относятся ко многим секторам. Вместе с тем степень охвата шести товарных групп - сельское хозяйство, рыболовство, лесное хозяйство, горнодобывающая промышленность, металлы и энергетика - является различной. Практически не осуществлялась деятельность в области рыболовства, и было проведено лишь одно мероприятие в секторе лесного хозяйства (поддержка в отношении Международного соглашения по тропической древесине).

Таблица 4

Информация о результатах работы по отдельным темам

Тема	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009
Управление рисками и финансирование	4	8	10	19	2
Информация о рынках и транспарентность	8	11	22	36	9
Диверсификация и управление ресурсами	4	2	9	15	2
Итого	16	21	41	70	13

Источник: составлено на основе графика подготовки материалов.

9. Информация и статистика в области сырьевых товаров: Сектор по вопросам сырьевых товаров выпускает ряд информационных и статистических материалов, таких как Ежегодник по сырьевым товарам, Статистический справочник по мировой торговле минеральными ресурсами, Атлас сырьевых товаров и Статистический справочник, а также ряд других материалов, в том числе с учебным содержанием и с информацией о доступе к соответствующим порталам. Вместе с тем выпуск многих из этих публикаций был прекращен отчасти из-за того, что ежегодные публикации Статистической группы охватывают сырьевые товары, а отчасти в связи с появлением других публикаций по проблематике сырьевых товаров, выпускаемых другими международными организациями (например, ФАО² и компанией "Роу материалз груп"), некоторые из которых являются исходными источниками данных. В настоящее время ежегодная публикация "Статистика железной руды" является единственной статистической публикацией Сектора по вопросам сырьевых товаров. В ходе оценки был сделан вывод о хорошем качестве и практической ценности информационных материалов.

² В разделе I документа TD/B/WP/214 представлен полный перечень сокращений, используемых в настоящем докладе.

10. В ЮНКТАД существует централизованный список распространения документации среди всех стран-членов, получающих все официальные публикации и доклады. В некоторых странах ПРООН распространяет также краткие резюме (подготавливаемые сотрудниками ПРООН) публикаций ЮНКТАД для основных заинтересованных сторон, что выступает дополнительным каналом распространения информации ЮНКТАД. Вебпортал Сектора по вопросам сырьевых товаров не обновлялся регулярно, и на нем невозможно найти многие важные документы (по собственному опыту группы, проводившей оценку). В апреле 2009 года был представлен новый портал, и информация обновляется существенным образом. Вместе с тем степень распространения в целом и информированность об этих публикациях и результатах исследований остаются довольно ограниченными в странах-членах.

2. Формирование консенсуса на межправительственном уровне

11. Сектор по вопросам сырьевых товаров организует ряд мероприятий, включая совещания экспертов, совещания с широким кругом заинтересованных сторон, межправительственные конференции, группы экспертов и рабочие совещания, принимает в них участие или оказывает поддержку в их проведении.

12. Органы по сырьевым товарам: международные органы по сырьевым товарам (МОСТ) используются в настоящее время главным образом в качестве форумов для проведения консультаций и обмена статистической информацией и осуществляют проекты в области развития. ЮНКТАД созывает и обслуживает совещания, связанные с разработкой и пересмотром соглашений о таких органах и их функционированием, на основе давнего опыта, накопленного ею в координации соглашений по сырьевым товарам. В свою очередь ЮНКТАД использует специальные знания этих органов в отношении отдельных сырьевых товаров. В 2004-2007 годах Сектор по вопросам сырьевых товаров способствовал успешному проведению переговоров по новому Международному соглашению по тропической древесине и новому Международному соглашению по оливковому маслу и столовым оливкам. Была высказана обеспокоенность в связи с качеством вклада Сектора в недавние совещания (после 2007 года), обслуживанием которых занимались сотрудники, не имеющие надлежащей компетенции или необходимого опыта.

13. Совещания экспертов: совещания экспертов выступали традиционными формами ЮНКТАД для подготовки решений и проведения обсуждений на более высоком уровне. После Аккрской конференции были созданы рассчитанные на несколько лет совещания экспертов исключительно в отношении сырьевых товаров. Кроме того, были созданы консультативные группы с участием широкого круга заинтересованных сторон в отношении десяти сырьевых товаров, и уже были проведены совещания по хлопку и кофе.

14. Конференции: Сектор способствовал проведению ряда конференций, выполняя функции их секретариата. Многие из этих мероприятий были посвящены вопросам финансирования и управления рисками. Некоторые из них стали важнейшими мероприятиями в своей сфере: Бюргенштоксские конференции, ежегодная Африканская конференция по нефти и газу, совещания Глобальной сети экспортно-импортных банков и учреждений по финансированию развития и Межправительственный форум по горному делу, минералам, металлам и устойчивому развитию.

3. Техническое сотрудничество

15. Деятельность в области технического сотрудничества включает мероприятия по подготовке кадров и укреплению потенциала, а также финансируемые донорами проекты, осуществляемые Сектором по вопросам сырьевых товаров.

16. Подготовка кадров и укрепление потенциала: Сектор по вопросам сырьевых товаров оказывал поддержку Виртуальному институту ЮНКТАД в разработке и проведении учебных курсов по экономическим аспектам производства сырьевых товаров и торговли ими для исследовательских работников и лекторов университетов. В Африке университеты Дакара и Дар-эс-Салама включили специальный модуль по сырьевым товарам в свои программы подготовки магистров в области международной торговли на основе разработанного пакета учебных материалов.

17. Проекты, финансируемые донорами: в 2004-2007 годах Сектор принял участие в 14 финансируемых донорами проектах (главным образом региональных и межрегиональных проектах), охватывавших четыре основные темы:

- a) информация о сырьевых рынках и их транспарентность;
- b) соблюдение стандартов и сертификация в международной торговле;
- c) вопросы устойчивого развития в добывающих отраслях;
- d) системы маркетинга и управления рисками в сырьевом секторе.

Некоторые проекты были начаты до 2004 года и завершены в течение рассматриваемого периода. В разделе II документа TD/B/WP/214 представлен полный перечень этих проектов, включая информацию о донорах, их вкладе и странах-бенефициарах по каждому проекту.

С. Людские ресурсы

18. Специалисты по сырьевым товарам: численный состав Сектора насчитывает 23 сотрудника, 17 из которых являются постоянными сотрудниками, соответствует численности сотрудников других секторов Отдела (по 18 постоянных сотрудников в Секторе анализа торговли и Секторе торговых переговоров и по 10 сотрудников соответственно в Секторе по вопросам окружающей среды и Секторе по вопросам конкуренции). Были выявлены следующие проблемы/недостатки:

а) профессиональная структура: со временем численность сотрудников существенно сократилась: с более 50 человек в 1970-х годах до 35 в середине 1990-х годов. Существующая профессиональная структура людских ресурсов Сектора свидетельствует о снижении доли специалистов по экономическим аспектам сырьевых секторов и развития за счет увеличения доли специалистов в области финансов и управления. Несколько сотрудников не считают себя специалистами в своих областях. В настоящее время в Секторе нет специалистов с базовым образованием в трех из шести товарных групп, которыми он занимается (рыболовство, лесное хозяйство и горное дело/металлы (с 2007 года)), что ограничивает его общий уровень специальных экспертных знаний. Вместе с тем в 2008 году работа Сектора была реорганизована по товарным группам;

б) нехватка персонала: в последние годы Сектор не был полностью укомплектован кадрами, и ему не хватало трех сотрудников. Не было обеспечено постоянства в руководстве, в частности за рассматриваемый период сменилось три руководителя;

в) моральный настрой сотрудников является довольно низким. В профессиональной карьере многих сотрудников старших должностей наметился застой при отсутствии значительных возможностей для мобильности в рамках Сектора и невозможности для большинства сотрудников интегрироваться в другие подразделения системы. При недавнем руководстве качество взаимоотношений в коллективе было очень низким, и были поданы жалобы в отношении притеснений и несправедливых и нетранспарентных оценок профессиональной деятельности и найма сотрудников.

Д. Сотрудничество с внешними заинтересованными сторонами и партнерами

19. Бенефициары: работа ЮНКТАД со странами в основном ограничивается их взаимодействием в Женеве. Работа на страновом уровне ориентирована исключительно на существующий спрос, в частности по конкретным запросам стран разрабатываются

предложения в области технического сотрудничества. ЮНКТАД не имеет координационных центров на страновом уровне, за исключением таких структур, как Комплексная рамочная программа и Совместная комплексная программа технической помощи (СКПТП). Взаимодействие было также незначительным с координаторами - резидентами Организации Объединенных Наций и координаторами по вопросам развития, торговли и нищеты в страновых отделениях Организации Объединенных Наций.

20. Другие учреждения: значительное число проектов и мероприятий осуществлялось в партнерстве с другими учреждениями, такими как Общий фонд для сырьевых товаров, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный совет по горному делу и металлам, Международный институт по окружающей среде и развитию, Международный институт по вопросам устойчивого развития, Международный торговый центр (МТЦ) и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Этот подход использовался для мобилизации коллективных усилий партнеров: экспертных знаний в различных областях, полномочий на созыв форумов, широкой сферы охвата диалога по вопросам политики, информационно-просветительной работы и доступа к финансированию. Результаты взаимодействия с учреждениями-партнерами являются смешанными. Взаимоотношения с рядом внешних партнеров были напряженными в последние два года, что в основном было связано с вопросами личного характера и стилем руководства в Секторе. Это привело к резкому свертыванию некоторых видных инициатив, в частности, Глобальной инициативы в области сырьевых товаров и Инициативы по устойчивому развитию сырьевых секторов.

21. Доноры: в области сырьевых товаров было довольно немного доноров, финансировавших конкретные проекты, в частности к ним относились Европейская комиссия, Канада, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Швейцария и Япония. Наблюдалось снижение интереса к финансированию работы по проблематике сырьевых товаров, что отчасти объяснялось прошлыми неудачами и затруднениями в данной области, а отчасти проблемами внутри Сектора: отсутствие у руководства скоординированной стратегии по мобилизации доноров, в результате чего осуществление проектов зависело от индивидуального влияния, и отсутствие новых идей, вызывающих достаточный интерес со стороны доноров. Как следствие, Сектор сосредоточил усилия на очень небольших проектах, требующих незначительного финансирования.

III. Актуальность

22. Несмотря на значительный экономический прогресс, достигнутый в некоторых развивающихся странах за последние два десятилетия, развивающиеся и наименее развитые страны, зависящие от сырьевых товаров, по-прежнему сталкиваются с рядом сложных проблем в то время, когда они стремятся интегрироваться в мировую торговую систему. Неудачный опыт моделей государственного вмешательства в 1980-х годах, переориентация на рыночные стратегии и быстрые перемены в рамках последних циклов бум-спад лишь еще больше осложнили положение стран, зависящих от сырьевых товаров, и продемонстрировали их уязвимость в условиях открытых рынков.

23. Уроки последних лет подтверждают сохраняющееся большое значение сырьевых товаров для развивающихся стран, в особенности для стран, чья экономика сильно зависит от сырьевых товаров. Поэтому не вызывает никаких сомнений актуальность работы ЮНКТАД в данной области. Следует отметить, что, даже несмотря на внутренние проблемы, ЮНКТАД прилагала реальные усилия для анализа сырьевых секторов через призму развития и разработки рыночных механизмов для преодоления вызовов в этой сфере. Это находит отражение в вопросах, которые являются предметом ее исследовательской и аналитической работы, работы по формированию консенсуса на межправительственном уровне и деятельности по оказанию технической помощи.

24. Несмотря на ограниченные ресурсы, ЮНКТАД внесла значительный вклад в оказание помощи странам в понимании последствий различных изменений в сырьевых секторах. Содержание исследовательской и другой работы, основанной на знаниях, планировалось с учетом его полезности и актуальности для различных стран и сырьевых товаров. Большой объем собранной информации и исследовательских материалов выступает более чем достаточным источником информации для аналитических экспертов, директивных органов и других заинтересованных сторон при изучении ими своих условий и требуемых ответных мер.

25. Вместе с тем высказывается определенная критика (как внутри ЮНКТАД, так и с внешней стороны) по поводу того, что исследовательской и аналитической работе недостает ориентации на подготовку прогнозов и новаторских подходов к поиску решений для преодоления вызовов в сфере сырьевых товаров, что, как правило, ожидается от работы ЮНКТАД. В то же время сложные политические вопросы также, вероятно, ограничили возможности Сектора для выдвижения передовых идей и подходов, что наблюдалось в ряде случаев.

26. Процессы формирования консенсуса на межправительственном уровне были переориентированы с выполнения их прежней функции как форумов для переговоров на осуществление функций, касающихся повышения информированности, обмена опытом и информационно-просветительной работы. ЮНКТАД продолжает обслуживать ряд исследовательских групп для международных органов по сырьевым товарам и играет действенную роль в качестве нейтрального посредника в диалоге по вопросам политики с учетом своего мандата и знаний по ключевым вопросам, касающимся сырьевых товаров. Поскольку ЮНКТАД является единственным учреждением в системе Организации Объединенных Наций, занимающимся вопросами минерального сырья и металлов, а государства-члены обладают ограниченными возможностями для изучения вопросов, то само по себе участие ЮНКТАД в исследовательских группах и форумах уже рассматривается как важный вклад. Вместе с тем такая протокольная роль должна дополняться экспертными знаниями в соответствующих областях, для чего необходимо изменить профессиональную структуру кадров.

27. Техническое сотрудничество: в области сырьевых товаров усиливается тенденция к осуществлению деятельности по линии технического сотрудничества при содействии внешних сторон. В силу ограниченных ресурсов Сектор принял подход, заключающийся в выявлении системных вопросов, являющихся общими для большого числа сырьевых товаров, и сосредоточении усилий на межстрановых или межрегиональных проектах, в отличие от проектов, рассчитанных на отдельные страны. Вместе с тем, как представляется, Сектор начал заниматься областями (например, санитарными и фитосанитарными мерами (СФМ)), в которых уже действуют многочисленные субъекты, такие как агентство ГТЦ, МТС, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Агентство Соединенных Штатов по международному развитию, обладающие более значительным присутствием на местах и более значительным опытом практической работы. Большинство проектов представляются также довольно "легкими" с точки зрения содержания деятельности, и в некоторых ЮНКТАД выступает в качестве скорее координатора деятельности, чем источника технических специальных знаний.

28. Секторальный охват: наблюдается несбалансированность в деятельности между различными товарными группами (сельское хозяйство, рыболовство, лесное хозяйство, горнодобывающая промышленность, металлы и энергетика). Не осуществлялось практически никакой деятельности в области рыболовства и лесного хозяйства (за исключением разработки нового Международного соглашения по тропической древесине). Сократилась основная работа в области минерального сырья и металлов, в частности практически не было проектов с 2007 года. Не уделялось также должного внимания весьма сложной проблематике хлопка, несмотря на значительный акцент,

сделанный на данном вопросе в Сан-Паульском мандате. Вместе с тем после Аккрской конференции хлопок входит в число 10 сырьевых товаров, в отношении которых было предусмотрено проведение рассчитанных на несколько лет совещаний экспертов.

29. Вместе с тем, по мнению некоторых заинтересованных сторон, необходимо улучшить интеграцию ряда новых тем в работу по проблематике сырьевых товаров: технология/производительность; региональная интеграция и определение стратегического положения стран в производственно-сбытовых цепочках; продовольственная безопасность и энергетика; иностранные инвестиции и деловая среда; экологическая устойчивость и изменение климата.

IV. Отдача

30. Несмотря на очень плодотворные результаты с точки зрения исследовательских публикаций и межправительственных совещаний, было бы неверно полагать, что само по себе наличие таких результатов автоматически обеспечивает соответствующую отдачу, в частности с учетом недостаточного распространения информации об этих результатах, ограниченного доступа бенефициаров к мероприятиям и печатным изданиям ЮНКТАД и довольно плохо обновляемого вебпортала. Это не означает, что результаты исследовательской работы не оказывают никакого воздействия. Так, работа ЮНКТАД закладывает основу для дальнейших инициатив, которые могут осуществляться или не осуществляться самой ЮНКТАД. В ходе оценки были выявлены по крайней мере два примера (товарные биржи в Гане и сектор нефти и газа в Гвинее), иллюстрирующих существенное воздействие, которое оказал один конкретный документ или сетевое мероприятие на бенефициаров, которое затем привело к выдвижению крупных инициатив.

31. Об окончательном воздействии работы ЮНКТАД по проблематике сырьевых товаров необходимо судить по ее вкладу в разработку развивающимися странами своей политики и стратегий для реагирования на возможности и вызовы, существующие на сырьевых рынках, и в создание и укрепление институтов, связанных с торговлей сырьевыми товарами. Такое воздействие должно проявляться в способности стран противодействовать циклическим и рыночным колебаниям в области сырьевых товаров благодаря интеграции в производственно-сбытовые цепочки, диверсификации товаров и рынков, укреплению или созданию новых институтов, связанных с торговлей сырьевыми товарами, или более эффективному вмешательству государства, "страховочным сетям" и перекрестному субсидированию для защиты более уязвимых заинтересованных сторон.

32. Для обеспечения такой сопротивляемости требуются четко сформулированные стратегии развития для сырьевых секторов, подкрепляемые соответствующими планами действий, институтами и бюджетной поддержкой в интересах развития этих секторов, а также сопутствующими инструментами поддержки и внешней поддержкой/поддержкой со стороны доноров. Большинство из этих областей выходит за рамки непосредственного контроля ЮНКТАД. Кроме того, без присутствия на местах ЮНКТАД может лишь в ограниченной степени участвовать на страновом уровне в поддержке развития сырьевых секторов.

33. Вместе с тем ЮНКТАД придерживается своего рода практики самоотречения в вопросе об отдаче. В принципе ЮНКТАД (как и другие организации системы Организации Объединенных Наций) не применяет показатели результативности, а использует весьма поверхностные показатели, такие как число стран (как утверждается, 15-20), которым ЮНКТАД оказала поддержку или которые сообщают о существенном прогрессе в увеличении вклада сырьевых секторов в процесс развития.

34. В целом, был внесен ценный вклад в оказание содействия странам в решении их проблем, связанных с сырьевыми товарами, в частности, путем:

- a) интеграции стратегий в области сырьевых товаров в национальные стратегии развития;
- b) создания надлежащих рынков и структур;
- c) обеспечения доступа к рынкам и соблюдения требований к экспорту.

Некоторые страны внедрили системы для обеспечения соответствия экспортной продукции СФМ и системы контроля качества в целях удовлетворения требований, существующих на основных рынках, тогда как другие страны создали рыночные структуры и институты для внутренней торговли сырьевыми товарами полностью или частично при поддержке ЮНКТАД. С другой стороны, было лишь одно такое (неплодотворное) участие в рамках СКПТП для интеграции вопросов сырьевых товаров в стратегии развития. Результаты должны быть таким образом ниже 15-20 стран, как утверждается.

35. Наиболее ощутимая отдача от работы ЮНКТАД проявляется в функционировании товарных бирж, созданных в Индии, и в многочисленных сопутствующих положительных результатах, связанных с конференциями по нефти и газу в Африке. Товарная биржа Индии (MCX) превратилась в одну из крупнейших в мире товарных бирж, и несколько

стран наладили партнерские связи в сфере производства благодаря возможностям, которые были выявлены или созданы в ходе конференций по нефти и газу. Но даже в этих случаях практическая отдача в гораздо большей степени зависела от внешних факторов. Впечатляющий успех Индии невозможно повторить в других странах из-за внутренних ограничений: неприемлемый размер рынка, отсутствие специалистов по торговле производными инструментами, недостаточная финансовая помощь и ограничения в сфере регулирования.

36. Важное значение для обеспечения отдачи имеют масштабы деятельности. Большинство проектов, осуществляемых Сектором, имеют очень небольшие бюджеты в диапазоне от 40 000 до 175 000 долл. США, в результате чего они ориентированы на предоставление менее основательной помощи (повышение информированности, проведение исследований и т.д.) без оказания долгосрочной технической экспертной поддержки в целях решения конкретных проблем в конкретных условиях. Их влияние на директивные органы, выступающие основными контрагентами ЮНКТАД, также является ограниченным из-за ее недостаточного участия на страновом уровне.

V. Долговременность результатов

37. Значительная часть работы ЮНКТАД направлена на рассмотрение различных направлений политики, общих подходов, основанных на консенсусе, и программных/инвестиционных решений в отношении развития сырьевых секторов и может приносить долгосрочные результаты, если она находит отражение в политике и стратегиях по развитию сырьевых секторов. Вместе с тем для этого требуется усвоение и закрепление передаваемых знаний, продолжение деятельности и принятие мер по инициативе/при содействии ЮНКТАД, а также ответственное отношение и руководство со стороны местных субъектов для оказания влияния на политику и стратегии в области развития с использованием знаний и специального опыта ЮНКТАД.

38. Ответственность на местном уровне за осуществление инициатив: усилия Сектора по вопросам сырьевых товаров будут приносить ограниченную пользу, если только не будет обеспечена ответственность на местном уровне за осуществление инициатив. Группа, проводившая оценку, отмечает слабую информированность о проектах ЮНКТАД среди ряда должностных лиц, с которыми были проведены встречи во время поездок на места, и в некоторых случаях государственные должностные лица редко участвуют в осуществляемой деятельности. В ряде случаев руководители ведущих организаций, занимающихся проектами по таким ключевым темам, как СФМ, даже не знали об осуществлении проектов Сектора по вопросам сырьевых товаров в их странах, что свидетельствует о существовании проблем в организации деятельности и распространении информации.

39. Институциональный потенциал в сырьевом секторе: ЮНКТАД оказывала ценную поддержку в развитии институционального потенциала с помощью своей исследовательской работы, деятельности по формированию консенсуса на межправительственном уровне и, в частности, учебных курсов, разработанных в рамках виртуального института. Последипломные учебные курсы, организуемые в университетах Дар-эс-Салама и Дакара, рассматриваются как, возможно, наиболее долговременные результаты работы ЮНКТАД, поскольку позволяют необратимым образом раздвинуть горизонты знаний слушателей курсов. Вместе с тем нынешний охват этих курсов является ограниченным из-за нехватки финансовых и людских ресурсов (как в ЮНКТАД, так и в университетах-партнерах), что не позволяет углубить содержание и расширить охват программ подготовки кадров как в Женеве, так и в странах.

40. Поддержка на уровне политики и выделение ассигнований для укрепления сырьевых секторов: в успешных проектах, таких как сырьевые биржи в Индии, деятельность ЮНКТАД сопровождалась значительной финансовой и регулятивной поддержкой со стороны правительств соответствующего уровня. Вместе с тем не все мероприятия/проекты опирались на первоначальную поддержку ЮНКТАД благодаря надлежащей политике и выделению ресурсов на соответствующую деятельность.

41. Последующие мероприятия/дальнейшее осуществление деятельности, начатой ЮНКТАД: главным фактором, препятствующим получению долгосрочной отдачи, является неспособность ЮНКТАД постоянно осуществлять сотрудничество с большим числом государств-членов на страновом уровне, с тем чтобы обеспечить последующую деятельность по итогам аналитической работы, совещаний экспертов и даже мероприятий по линии технической помощи, что в основном объясняется местонахождением и ограниченными бюджетными и людскими ресурсами.

VI. Эффективность

42. Эффективность ЮНКТАД в качестве прежде всего института знаний должна оцениваться с точки зрения эффективности создания и распространения знаний и возможностей по следующим показателям:

- a) способность привлекать сети знаний для проведения аналитической работы;
- b) удобство использования результатов аналитической работы ЮНКТАД и ее сетей знаний;

с) ориентированность ее совещаний экспертов и прений государств-членов на конкретные результаты: возможность их использования при выборе политики, проведении дальнейшего анализа и оказании технической помощи;

d) эффективность распространения информации о результатах деятельности и накопленных знаний;

e) укрепление потенциала для разработки политики и стратегий.

43. Исследовательская и аналитическая работа: высказывается определенная критика (как внутренняя, так и внешняя) по поводу того, что исследовательская работа и аналитические публикации являются не столь качественными и оригинальными, как ранее, что отчасти объясняется отсутствием требуемых специальных знаний в соответствующих областях. Не предпринимаются усилия для налаживания сотрудничества с другими учреждениями, обладающими специальными знаниями в конкретных областях, в частности с органами по сырьевым товарам и исследовательскими группами. Группа, проводившая оценку, изучила ряд докладов и пришла к выводу, что многие из них являются весьма содержательными и интересными с точки зрения неспециалистов. Вместе с тем их реальная отдача в форме программ конкретных действий представляется неочевидной.

44. Группы экспертов и группы с участием широкого круга заинтересованных сторон: совещания групп экспертов и консультации с участием широкого круга заинтересованных сторон выступают весьма ценными форумами, но они, как правило, созываются на разовой основе. Из-за отсутствия комплексной стратегии по решению выявленных проблем или вопросов эти мероприятия не позволяют обеспечить поступательный прогресс в наращивании результатов следующих друг за другом совещаний.

45. Проекты технической помощи: эффективность технической помощи является смешанной. Во-первых, перечень проектов вводит в заблуждение: исследования, информационные инструменты и сетевые мероприятия были отнесены к проектам технической помощи лишь только потому, что они финансируются из внешних источников. Результаты завершенных проектов также являются смешанными. Ниже представлены замечания, собранные самой группой, проводившей оценку, по ряду проектов в ходе поездок на места и/или телефонных интервью с заинтересованными сторонами.

Таблица 5

Комментарии группы, проводившей оценку, по конкретным проектам

Проекты	Мероприятия	Комментарии
Горнодобывающая промышленность и минеральное сырье		
Общинные механизмы для устойчивого производства сырьевых товаров в районах, затронутых закрытием горнодобывающих предприятий	1. Экономическая модель для провинции Эспинар с использованием программных инструментов ЮНКТАД 2. Поддержка в переподготовке работников горнодобывающих предприятий, потерявших работу, для альтернативных экономически жизнеспособных видов деятельности (кожевенное производство)	Проекту удалось достичь большинства намеченных целей, и он был хорошо встречен местной общиной и правительством, находящимся у власти в то время. Однако новое правительство не стало продолжать данную инициативу, и она осталась разовым мероприятием.
Партнерство в области устойчивого экономического развития и горнодобывающей промышленности	1. Ежегодное совещание в каждом регионе (Африка, Латинская Америка) 2. Вебсайт региональных сетей, созданных в Латинской Америке	Осуществление этого проекта не было начато в Африке. Согласно местному партнеру СЕАМИК, африканскую сеть горнодобывающей промышленности не удалось создать из-за значительного дублирования усилий с Африканским партнерством в горнодобывающем секторе, который пользуется поддержкой министерства в рамках инициативы НЕПАД. Кроме того, САДК, имеющее собственную сеть в горнодобывающем секторе, не было заинтересовано в содействии развитию сети, охватывающей другие африканские регионы. Роль ЮНКТАД в этом проекте, как представляется, носила в основном протокольный характер благодаря использованию авторитета ЮНКТАД как организации системы Организации Объединенных Наций и ее полномочий на созыв форумов.
Проект по линии Счета развития: управление природными ресурсами	1. Публикация: <i>"Задачи и проблемы использования минерального богатства и инструментарий для анализа обеспеченности ресурсами"</i> 2. Публикация: <i>"Социально-экономические последствия горной добычи: обобщение четырех тематических исследований"</i>	В четырех странах (Гана, Объединенная Республика Танзания, Перу и Чили) была завершена подготовка тематических исследований. Организация - партнер МСГМ весьма позитивно оценивает результаты и планирует осуществление ряда экспериментальных проектов с учетом уроков, вытекающих из этих исследований. Вместе с тем некоторые тематические исследования пока еще не были опубликованы из-за задержек со стороны ЮНКТАД.

Проекты	Мероприятия	Комментарии
		Вклад ЮНКТАД в форме специальных технических знаний в содержание исследований представляется неясным (за исключением исследования, посвященного Чили). Вместе с тем МСГМ подчеркивает важность участия ЮНКТАД как учреждения системы Организации Объединенных Наций. Будущие планы ЮНКТАД в этом секторе не ясны в связи с отсутствием сотрудников, обладающих признанными специальными знаниями в области минерального сырья и горного дела.
Сельскохозяйственное сырье		
Повышение уровня устойчивости производства хлопка в Западной Африке	1. Исследование и региональное рабочее совещание по сектору хлопка в восьми странах 2. План действия для развития сектора хлопка на региональном уровне	Было подготовлено несколько исследований по проблематике хлопка. Выявленные проблемы являются различными в каждой из восьми стран. Основное внимание было уделено ключевым вопросам, таким как влияние отраслевой структуры, опыт в области приватизации, ценовые передаточные механизмы, конкурентоспособность на региональном уровне, облегчение инвестиций и потери в результате импорта поддержанной одежды. Кроме того, не было обеспечено никакой связи между исследованием и последующими мероприятиями, такими как рабочее совещание по вопросам финансирования или совещания групп с участием широкого круга заинтересованных сторон, и не было разработано никаких последующих проектов.
Партнерство в интересах укрепления потенциала фермеров развивающихся стран в области поставок на международные рынки благодаря налаживанию связей	1. Учебные мероприятия для групп производителей в целях обеспечения соблюдения официальных и коммерческих стандартов на экспортных рынках в отношении отдельных товаров (например, манго в Гане) 2. Учебные мероприятия по вопросам безопасности и качества продукции, таким как передовая сельскохозяйственная практика и передовая промышленная практика	Согласно документам ЮНКТАД, проект был весьма успешным в оказании помощи ассоциации фермеров ПАМПЕАГ в организации экспортных поставок компании "Мигрос", и финансовые поступления членов ассоциации значительно возросли (в три раза), что позволило им покрыть расходы на школьное образование и другие нужды первой необходимости. Вместе с тем бенефициары из Ганы, с которыми встретились участники группы, проводившей оценку, не согласились с утверждениями ЮНКТАД о колоссальном успехе проекта. Бенефициары отметили, что ЮНКТАД не внесла никакого вклада, тогда как Швейцарская программа по поощрению импорта (СИППО) приняла более значительное участие. Все расходы по проекту финансировались бенефициарами, включая поездку в

Проекты	Мероприятия	Комментарии
		Швейцарию для проверки пробных поставок для компании "Мигрос". Компания "Мигрос" отказалась от осуществления проекта (после смены руководства в Цюрихе), и ни ЮНКТАД, ни СИППО не продолжили реализацию проекта.
Поддержка сектора садоводства в Мозамбике в целях улучшения понимания коммерческих стандартов супермаркетов		Проект продолжает осуществляться. Вместе с тем сообщается о задержках и неудовлетворительных механизмах в принимающей стране. В целом имеются жалобы и возражения в отношении методов осуществления проекта. По мнению бенефициара, поддержка со стороны ЮНКТАД является неудовлетворительной, и другие финансируемые донорами проекты в области СФМ осуществляются лучше.
Соблюдение СФМ и стандартов безопасности агропищевой продукции в Тихоокеанском регионе	1. Субрегиональное рабочее совещание и исследование по теме "Издержки, связанные с соблюдением стандартов в отношении безопасности и качества агропищевой продукции и СФМ, в отдельных НРС Тихоокеанского региона: Самоа, Соломоновы Острова и Вануату" 2. Консультативная миссия по вопросам, касающимся издержек соблюдения стандартов, и рабочие совещания по вопросам укрепления потенциала для Вануату	Этот проект является первым проектом ЮНКТАД в малых не имеющих выхода к морю и островных государствах, которым ранее не уделялось внимания. Проект позволил выявить проблемы, с которыми сталкиваются малые островные государства в получении доступа к международным рынкам, и обеспечить понимание национальными и внешними заинтересованными сторонами необходимости принятия комплексного подхода к укреплению систем по обеспечению соответствия экспортной продукции установленным нормам. На основе полученных результатов Вануату и другие островные государства Тихоокеанского региона стали бенефициарами программы ЕС/АКТ в области сырьевых товаров.
Междисциплинарные темы		
Содействие развитию товарных бирж	1. В Индии с успехом была создана товарная биржа, по примеру которой были созданы и другие биржи. Правительство приняло регламентирующие положения на основе исследовательских материалов и примеров передовой практики, представленных ЮНКТАД, и в скором времени должен быть назначен независимый регулирующий орган для рынков срочных сделок 2. Аналогичные инициативы способствовали развитию товарных бирж и/или рамочной	В Индии товарные биржи добились впечатляющих финансовых результатов, и высокая оценка деятельности ЮНКТАД высказывалась даже спустя значительное время после осуществления проекта. Однако после завершения проекта имел место пробел в осуществлении деятельности, когда возникли проблемы второго поколения. Например, целый ряд вопросов, включая сближение финансовых рынков и товарных спотовых рынков, частичное совпадение регламентирующих полномочий финансовых и сельскохозяйственных учреждений и принципиальные различия между сырьевыми товарами и финансовыми продуктами в качестве

Проекты	Мероприятия	Комментарии
	основы для их деятельности в Казахстане и африканских странах	активов, требуют проведения исследований второго поколения, а также принятия решений на уровне политики для обеспечения сбалансированности между финансовыми выгодами, связанными с ростом рыночных индексов, и рыночными ценами на сырьевые товары, на которых основываются индексы. ЮНКТАД необходимо заняться этими новыми вопросами.
Торговля и финансирование в нефтяном и газом секторах в Африке	Организация трехдневного международного мероприятия (более 200 участников) в африканских странах, готовых принять у себя данное мероприятие	Данное мероприятие, проводимое на протяжении 12 лет подряд, является наиболее значительным африканским форумом в данном секторе. Оно является одной из наиболее популярных и долгосрочных инициатив ЮНКТАД, которая полностью финансируется частным сектором и правительствами принимающих стран. Вместе с тем оно во многом зависит от услуг трех сотрудников, и существуют возможности для повышения его эффективности с точки зрения затрат.
Отдельные вопросы, касающиеся сырьевых товаров, в контексте торговли и развития	1. Исследование по изучению безопасности агропищевой продукции и затрат, связанных с соблюдением СФМ в трех африканских НРС: Гвинея, Мозамбик и Объединенная Республика Танзания 2. Исследования, касающиеся смягчения отрицательных последствий неустойчивости цен на сырьевые товары и управления поставками	Исследования, посвященные изучению издержек, связанных с соблюдением СФМ, были проведены в трех странах, и информация о полученных результатах была распространена в ходе национальных рабочих совещаний. В свете полученных результатов Фонд ВТО для применения стандартов и развития торговли согласился оказать поддержку проектам по осуществлению последующей деятельности в Гвинее и Мозамбике. Министерство Соединенного Королевства по вопросам международного развития и целевой фонд "Коммарк" объединили усилия в выделении финансирования для Мозамбика. Вместе с тем во время поездки в Объединенную Республику Танзания группа, проводившая оценку, не смогла получить отзывов в отношении данного проекта в этой стране, и ни должностные лица министерства торговли, ни руководитель агентства, занимающегося вопросами СФМ, не знали об исследовании ЮНКТАД, посвященном изучению затрат, связанных с соблюдением СФМ.

Проекты	Мероприятия	Комментарии
		Исследование по вопросам сырьевых товаров было подготовлено французским университетом в 2007 году. Вместе с тем из-за отсутствия поддержки со стороны доноров для развития финансового посредничества на сырьевых рынках, а также из-за отсутствия интереса со стороны руководства Сектора к продолжению данной инициативы это исследование осталось академическим.
Инициатива по устойчивому развитию сырьевых секторов	Сектор по вопросам сырьевых товаров прекратил осуществление этого проекта в середине процесса	Возникли разногласия между партнерами, отвечающими за практическую реализацию, в отношении содержания и процесса осуществления проекта, и в конечном счете по просьбе партнеров проект был передан Сектору по вопросам торговли и окружающей среды. Вместе с тем работа, проделанная Сектором по вопросам сырьевых товаров по созданию портала, посвященного требованиям устойчивого развития, стала частью программы ЕС/АКТ для всех сырьевых товаров.

Источник: Замечания группы, проводившей оценку, на основе документов, выездов на места, совещаний и телеконференций.

46. Справедливости ради следует отметить, что в ряде стран, как представляется, отсутствует ответственное отношение и политическая воля на национальном уровне для осуществления столь необходимой политики и структурных изменений в сырьевых секторах. К сожалению, не существует положений или механизмов, позволяющих оценить усилия и меры, предпринятые странами/регионами благодаря их взаимодействию с ЮНКТАД. Из-за отсутствия такой оценки вывод об эффективности ЮНКТАД остается не совсем окончательным.

VII. Результативность

A. Завершенность деятельности

47. Хотя Сектор осуществлял большое число мероприятий, имели место определенные проблемы в осуществлении или завершении работы, касающейся исследований, ключевых информационных инструментов и некоторых проектов технического сотрудничества. В ряде случаев осуществление проектов было приостановлено или прекращено после начала деятельности.

48. Исследовательская и аналитическая работа: без учета информационных материалов, обзоров рынков, статистических и учебных материалов и неофициальных документов Сектор подготовил в 2004-2007 годах 42 аналитических и исследовательских доклада. Как следует из доклада о работе Сектора за 2007 год, лишь 11 из запланированных 25 аналитических докладов были завершены/опубликованы. В 2008/2009 годах не была даже начата работа над рядом намеченных аналитических документов, и не было надлежащего прогресса в работе над документами, начатыми в предыдущие периоды. В качестве основной причины снижения эффективности сотрудники отметили отсутствие надлежащего руководства и указаний.

Таблица 6

**Степень завершения подготовки исследовательских
и аналитических документов по темам**

Исследовательские документы по темам	2004	2005	2006	2007	2007 (ожидается)
Управление рисками и финансирование	1	5	4	3	4
Информация о рынках и транспарентность	1	4	3	7	2
Диверсификация и управление ресурсами	1	5	4	-	4
Общие/другие темы	-	-	3	1	4
Итого	3	14	14	11	14

Источник: подготовлено на основе записки, представленной старшими сотрудниками Сектора.

49. Информационные инструменты: подготовка информационных материалов о рынках сократилась в наибольшей степени, в особенности после 2007 года. Был прекращен выпуск таких ключевых публикаций, как *Атлас сырьевых товаров* и *Статистический справочник по мировой торговле минеральными ресурсами*, и с 2006 года наблюдаются серьезные задержки в обновлении содержания даже весьма популярной информационной базы ИНФОКОММ. Из 40 товарных обзоров завершены только 23, и лишь немногие обзоры были обновлены после выхода первой версии. Вебсайт по сырьевым товарам также был запущен до недавнего времени.

50. Проекты технической помощи: за последние два года Сектор по вопросам сырьевых товаров прекратил осуществление некоторых видных проектов/инициатив (Инициатива по устойчивому развитию сырьевых секторов и Глобальная инициатива в области сырьевых товаров) в силу личных/идеологических разногласий с другими партнерами по практической реализации проектов. Один проект, начатый Сектором (Инициатива в области биотоплива) был передан Сектору по вопросам торговли и окружающей среды.

В случае некоторых проектов (тематические исследования по горнодобывающей промышленности) после завершения деятельности возникли задержки в подготовке/выпуске послепроектной документации/публикаций.

В. Производительность

51. В целом Сектор по вопросам сырьевых товаров отстает от других секторов Отдела по показателям результативности в сфере технической помощи. В 2004-2007 годах на этот сектор приходилось 5-10% деятельности Отдела по линии технической помощи и при этом 24% общей численности сотрудников Отдела. Менее значительное финансирование со стороны доноров и недостаточно полное использование людских ресурсов были названы в качестве причин, объясняющих более низкую производительность. В Секторе не хватало трех сотрудников, в частности одного в группе, занимающейся вопросами информации о рынках (из-за тяжелого несчастного случая), одного сотрудника, занимающегося вопросами финансирования сырьевых товаров (который был откомандирован для работы в другом секторе до марта 2009 года), и одна должность была временно передана (в 2008 году) в канцелярию Генерального секретаря. Кроме того, ненадлежащее отношение крайне замкнутых старших сотрудников Сектора (что было признано самими лицами в ходе проведенных интервью) отрицательно сказалось на поддержке со стороны доноров, которая и без того была низкой в области сырьевых товаров.

52. В отношении будущих перспектив сохраняются серьезные опасения по поводу производительности Сектора. Анализ людских ресурсов, выделяемых для каждого направления деятельности, свидетельствует о существенном сокращении ресурсов с 2004 года и их резком сокращении в 2008-2009 годах. Многие сотрудники отмечают, что с ними не консультировались по поводу программы работы и бюджета на 2008-2009 годы, и некоторые из них не имеют официально утвержденных планов работы на этот двухгодичный период.

Таблица 7

Распределение людских ресурсов в соответствии с двухгодичными планами работы, 2004-2009 годы

Описание видов деятельности/распределение людских ресурсов в человеко-мес. в соответствии с планами работы на двухгодичный период	2004-2005 годы		2006-2007 годы		2008-2009 годы*	
	Регулярный бюджет	Регулярный бюджет+ внебюджетные ресурсы	Регулярный бюджет	Регулярный бюджет+ внебюджетные ресурсы	Регулярный бюджет	Регулярный бюджет+ внебюджетные ресурсы
Документация для совещательных органов	9	9	3,5	3,5	2	2
Основное обслуживание совещаний и переговоров по отдельным сырьевым товарам	12	12	12	18	1	1
Совещания экспертов	8	10	6	8	4	4
Периодические публикации	65	77	8	8	4	4
Непериодические публикации	8	8	24	24	5	6
Другие мероприятия	32	42	31	31	-	-
Консультативные миссии	60	76	36,5	51	4	14
Учебные курсы, семинары и рабочие совещания	50	83	14,5	22,5	0	0
Страновые/межстрановые проекты	14	20	30	48	3	3
Итого	258	337	165,5	214	23	34
Численность сотрудников, занятых полный рабочий день (за исключением секретарей)	17	17	17	17	17	17
Использование в расчете на одного человека в течение двухгодичного периода (в месяцах)	15,17	19,82	9,73	12,59	1,35	2,0

* Данные за 2008-2009 годы, взятые из представленной документации, могут быть неполными.

Источник: документы о двухгодичных планах работы, представленные группе, проводившей оценку, ИМДИС.

С. Эффективность с точки зрения затрат

53. Анализ различных проектов свидетельствует о том, что основная часть расходов приходится на привлечение внешних экспертов. В некоторых случаях сотрудники ЮНКТАД выступали в качестве управляющих проектов, не внося вклад как специалисты. Стратегия, лежащая в основе такого "аутсорсинга" проектов, не ясна: стремится ли Сектор по вопросам сырьевых товаров постепенно укрепить внутренние экспертные знания по таким темам, как СФМ, используя тем временем услуги внешних экспертов? Если это так, то должен существовать четко определенный план по наращиванию экспертных знаний, который в конечном итоге должен находить отражение в организационной структуре. Вместе с тем удовлетворение общего спроса путем

привлечения внешних экспертов не является затратоэффективным подходом с учетом административных накладных расходов ЮНКТАД в размере 13%.

Таблица 8

Распределение расходов по проектам Сектора по вопросам сырьевых товаров

Распределение расходов	Расходы (в долл. США)	В % от общих расходов
Эксперты	843 339	25%
Консультанты, включая национальных консультантов	777 662	23%
Учебные мероприятия	334 436	10%
Поездки сотрудников	346 526	10%
Расходы, связанные с командировками (сотрудники ЮНКТАД)	373 874	11%
Прочие расходы	655 080	20%
Итого расходы	3 330 917	100%

Источник: Данные о расходах по десяти проектам, Секция бюджета и финансирования проектов.

VIII. Выводы и рекомендации

A. Выводы

54. В своей работе по проблематике сырьевых товаров ЮНКТАД столкнулась с рядом внешних и внутренних проблем, что ограничило результативность ее деятельности, несмотря на большое число мероприятий, осуществлявшихся во исполнение мандата, определенного в Сан-Паульском консенсусе. Ни ЮНКТАД, ни ее внешние партнеры, включая доноров, не смогли должным образом подготовиться и предостеречь заинтересованные стороны в отношении резких перемен в циклах, состоящих из бумов и спадов, в области сырьевых товаров в течение рассматриваемого периода, что привело к беспрецедентным явлениям и необходимости принятия чрезвычайных мер. К сожалению, внутренние проблемы в Секторе по вопросам сырьевых товаров еще больше ограничили возможности ЮНКТАД реагировать на эти изменения путем принятия быстрых, активных и инновационных мер.

55. Такая неспособность быстро реагировать на возникшие в последнее время проблемы в области сырьевых товаров стала следствием в целом отсутствия должного внимания к сырьевой проблематике со стороны доноров (которые ранее столкнулись со значительным списанием задолженности в качестве помощи в целях развития), развивающихся стран

(среди которых возникла самоуспокоенность во время недавнего благоприятного экономического подъема) и ЮНКТАД (в связи с увеличением запросов в отношении других направлений деятельности). Сырьевая проблематика стала неудобной темой после провала разработанных ЮНКТАД моделей, касающихся государственного вмешательства, соглашений о стабилизации цен и поставок и стабилизационных фондов. Отсутствие поддержки доноров в отношении сырьевых секторов в целом и деятельности ЮНКТАД по данной проблематике, в частности, привело к снижению значения этого направления работы в рамках ЮНКТАД в пользу других направлений деятельности, таких как анализ торговли, торговые переговоры и окружающая среда.

56. Уроки последних лет подтверждают большое значение сырьевых товаров для развивающихся стран, в особенности для тех из них, чье экономическое развитие зависит от ненефтяных сырьевых товаров. Поэтому не вызывает никаких сомнений актуальность работы ЮНКТАД в данной области. Необходимо подчеркнуть, что, несмотря на внутренние проблемы ЮНКТАД, она предпринимала подлинные усилия для анализа проблематики сырьевых товаров через призму развития и предложения рыночных механизмов для преодоления вызовов, существующих в этой области.

57. Полномочия ЮНКТАД на созыв форумов и ее нейтралитет как учреждения Организации Объединенных Наций придают большой авторитет обсуждениям по ключевым вопросам и являются ее главным достоинством, которое также отражает полезность ее работы по проблематике сырьевых товаров в 2004-2007 годах. Делегации стран-членов, являющихся донорами, и стран-членов, являющихся бенефициарами, считают, что такие мероприятия, как совещания экспертов, являются в отличие от переговорных форумов очень полезными для свободного высказывания предложений, обеспокоенности и мнений и проведения вдумчивых дискуссий, не затрагивая неприятные слишком политизированные аспекты.

58. Такие неприемлемые атрибуты имеют как положительные, так и отрицательные последствия для Сектора по вопросам сырьевых товаров. С одной стороны, другие субъекты, осуществляя деятельность в данной области, ставят под вопрос его авторитет в сфере сырьевых товаров, а, с другой стороны, Сектор может использовать свой статус и нейтралитет для продвижения большого числа инициатив, предоставляя другим сторонам, обладающим конкретными практическими экспертными знаниями, вносить технический вклад. Идеальный подход находится где-то между этими двумя вариантами, поскольку ЮНКТАД должна обладать авторитетными знаниями в соответствующих областях, с тем чтобы играть посредническую роль между межправительственными процессами и дискуссиями по конкретным сырьевым товарам, даже если переговорный аспект ее мандата не является столь же актуальным, как ранее.

59. В частности, после 2007 года меньше внимания стало уделяться продуктам, содержащим информацию о рынках, несмотря на их полезность, популярность и пропагандистскую ценность для работы ЮНКТАД по сырьевой проблематике. Несмотря на наличие других информационных источников, существует ряд областей, в которых Сектор по вопросам сырьевых товаров может сыграть ценную роль, подготовив комплект базовых, но очень полезных аналитических подборок по сырьевым товарам на основе имеющихся статистических данных. Для этого не требуется больших усилий, но благодаря этому Сектор сможет повысить значимость, охват и видимость своей работы.

60. В области технической помощи ЮНКТАД сталкивается с реальной и активной конкуренцией, и ей следует переосмыслить свое положение с учетом наличия ряда укрепившихся в этой области субъектов, которые обладают более значительным присутствием на местах и большим практическим опытом и некоторые из которых оказывают также финансовую и функциональную поддержку.

61. Человеческий фактор играл важную роль в результативности деятельности. В последние два года он особенно сильно сказался на качестве внешних и внутренних партнерских связей, что отчасти объяснялось неэффективностью практической реализации мероприятий, а отчасти - плохими взаимоотношениями в коллективе. Сектор по вопросам сырьевых товаров не смог также обеспечить надлежащий маркетинг своих услуг среди доноров. Низкий уровень энтузиазма, морального состояния и духа коллективизма также отрицательно сказался на результативности деятельности.

В. Рекомендации

62. После двенадцатой сессии ЮНКТАД в Аккре были пересмотрены структура и мандат. В частности, Сектор по вопросам сырьевых товаров был преобразован в новую Специальную группу по сырьевым товарам, подотчетную Генеральному секретарю. В настоящее время осуществляется программа работы на 2008-2009 годы, и проделана значительная работа по подготовке бюджетных предложений на двухгодичный период 2010-2011 годов. Поэтому рекомендации группы, проводившей оценку, ориентированы на новую структуру и мандат, но на основе выводов, вытекающих из опыта и деятельности предыдущих лет.

1. Актуальность

63. Специальной группе по сырьевым товарам следует строить свою репутацию на сильных сторонах своей тщательной аналитической работы, а также своих полномочиях как органа системы Организации Объединенных Наций по созыву форумов. Поэтому ей

следует еще больше сосредоточить усилия на исследовательской и аналитической работе. Если ограниченные людские ресурсы сдерживают проведение исследовательской работы, то Группа могла бы изучить другой вариант, заключающийся в выполнении функций авторитетного организатора мероприятий в качестве органа системы Организации Объединенных Наций. Такая позиция может оказаться жизнеспособной в краткосрочном плане, однако в конечном итоге она приведет к снижению компетентности и авторитета ЮНКТАД в качестве инициатора идей в области сырьевых товаров.

64. В работе по сырьевой проблематике необходимо усилить начальные звенья, в частности сделать более значительный акцент на исследовательской и аналитической работе, и Группе необходимо критически пересмотреть ориентацию своей деятельности по линии технического сотрудничества, сделав упор на проекты, позволяющие проверять на местах новые идеи и инновационные подходы (основывающиеся на таких исследованиях) для решения проблем в области сырьевых товаров, в отличие от традиционных проектов, осуществляемых на местах с привлечением внешних экспертных знаний.

2. Отдача и долговременность результатов

65. Для оценки отдачи ЮНКТАД требуется более конкретный подход, ориентированный на результаты. Программа работы Группы должна опираться на основные целевые показатели в отношении решения конкретных проблем и вопросов с описанием ожидаемых результатов, плана действий/стратегии Группы и распределения мероприятий в соответствии со стратегиями в отношении каждой выявленной проблемы/вопроса.

66. ЮНКТАД может повысить свою отдачу путем:

- a) построения анализа на основе сопоставления опыта и практики различных стран и извлечения ценных уроков для увеличения вклада политики в области сырьевых товаров в процесс развития;
- b) углубления анализа по конкретным сырьевым товарам в сотрудничестве с партнерами, обладающими более значительными специальными знаниями в отношении конкретных сырьевых товаров и преодоления закомплексованности по поводу сосуществования в рамках данной сферы деятельности и обеспечения своей видимости;
- c) укрепления институционального потенциала для разработки долговременных стратегий в области сырьевых товаров с помощью местных мультипликаторов, учебных инструментов на основе вебтехнологий и Виртуального института;

d) расширения деятельности в отношении национальной политики развития сырьевых секторов с использованием сети координаторов - резидентов Организации Объединенных Наций.

67. Мероприятия по линии технической помощи должны иметь достаточный масштаб и охват для обеспечения соответствующей отдачи. Группе следует сосредоточить усилия на ряде выбранных крупных междисциплинарных проектов, таких, как программа ЕС/АКТ, которые могут мобилизовать коллективные специальные знания Группы на устойчивой основе в течение достаточно продолжительного периода времени для получения отдачи. Следует расширить учебную деятельность в области сырьевых товаров в партнерстве с Виртуальным институтом для оказания содействия директивным органам в разработке своих стратегий.

3. Эффективность

68. Специальная группа по сырьевым товарам должна иметь четкую операционную стратегию в отношении своей программы и последовательности мероприятий с учетом конкретной цели, соответствующей мандату, иначе в противном случае большинство мероприятий по-прежнему будут носить изолированный характер и не будут связаны друг с другом. Планы работы должны иметь комплексную схему мероприятий, начиная с анализа и заканчивая технической помощью на страновом уровне, и охватывать по крайней мере основные сырьевые товары.

69. Исследовательская и аналитическая работа:

a) необходимо активизировать работу над периодическими публикациями, такими, как *"Мировой обзор сырьевого сектора"* или новый полномасштабный доклад, и переориентировать ее на представление периодических обзоров по ключевым сырьевым товарам в различных географических регионах, используя статистические данные, уже собираемые другими источниками. Для государств-членов были бы особенно полезны тематические исследования по изучению передовой практики, содержащие ценную информацию о том, каким образом другим странам/регионам со сходными/сопоставимыми условиями удалось решить свои проблемы в области сырьевых товаров;

b) партнерство: Специальной группе по сырьевым товарам следует развивать партнерство в сфере исследований с ведущими аналитическими центрами во всех регионах, в частности предпочтительно с участниками Глобальной сети аналитических центров по проблемам развития, которая уже была создана ЮНКТАД, с тем чтобы быть в

авангарде аналитической работы. Группе следует использовать также партнерские связи для дополнения своих собственных специальных знаний, которые неравномерно распределяются между отдельными сырьевыми товарами;

с) товарный охват: хотя Группа не может обладать экспертными знаниями во всех товарных группах, она не может позволить себе игнорировать такие основные сырьевые товары, как хлопок, кофе и какао, имеющие важнейшее значение для большого числа наименее развитых стран и имеющие значительные и далеко идущие последствия с точки зрения сокращения масштабов нищеты.

70. Группы экспертов и консультации с участием широкого круга заинтересованных сторон могут стать более эффективными форумами благодаря принятию рассчитанных на четыре года целей в отношении каждого из основных сырьевых товаров, а также использованию этих совещаний для поступательной работы в рамках четырехлетнего периода для выявления проблем, обсуждения альтернативных решений, изучения конкретных решений и обмена опытом в практической реализации решений. Группа не может позволить себе упустить такую возможность. Кроме того, совещания могли бы быть более плодотворными с помощью следующих мер:

а) создание групп ограниченного состава по отдельным сырьевым товарам: не все темы/товары представляют интерес для всех участников совещаний групп экспертов, и поэтому было бы целесообразно создавать более однородные группы ограниченного состава после проведения пленарного заседания для подробного обсуждения проблем, касающихся конкретных сырьевых товаров;

б) подготовка основных выводов и рекомендаций: они необходимы для определения приоритетных направлений деятельности, касающихся исследований, диалога по вопросам политики в странах и технической помощи на национальном и региональном уровнях. Должен быть прогресс между последующими совещаниями: каждое совещание должно завершаться кратким обзором, проводимым странами в отношении принятых ими мер по решению этих проблем, изменений, внесенных в политику, направленных запросов об оказании помощи и мобилизованных финансовых ресурсов.

71. Внешние партнерства: приоритетное внимание следует уделить устранению препятствий и налаживанию новых связей с ключевыми партнерами и союзами, поскольку качество внешних связей ухудшилось в последние годы. ЮНКТАД следует эффективно использовать свою "легитимность", предлагая своим партнерам использовать

ее авторитет и видное положение, и в свою очередь использовать их присутствие на местах, охват и способность финансировать новаторские идеи и деятельность ЮНКТАД, что было бы взаимовыгодным подходом.

72. Внутренние партнерства: исключительная компетенция группы в отношении деятельности, касающейся сырьевых товаров, представляется нецелесообразной в силу существования многоаспектных вопросов. Вместе с тем можно предусмотреть частичное совпадение компетенции, предполагающее одновременную работу различных секторов над аспектами, относящимися к их специализации, что обеспечит конвергенцию всех экспертных знаний ЮНКТАД для решения соответствующих проблем. По крайней мере, Группа могла бы использовать коллективные усилия различных секторов/групп ЮНКТАД для подготовки исследовательских документов, совещаний и рабочих семинаров по всем вопросам, связанным с сырьевыми товарами, с тем чтобы избежать дублирования усилий и ненужных накладок.

73. Показатели результативности: для оценки результативности деятельности следует использовать показатели на уровне бенефициаров, должным образом отражающие вклад ЮНКТАД и сферу ее влияния. В этой связи предлагается несколько простых объективных и объяснимых показателей:

a) число зависящих от сырьевых товаров развивающихся стран, которые разработали конкретную политику по повышению устойчивости своих сырьевых секторов на основе деятельности ЮНКТАД;

b) число стран, которым ЮНКТАД оказала техническую помощь в разработке альтернативных вариантов политики в отношении сырьевых секторов;

c) число проектов по разработке национальной/региональной стратегии в отношении конкретных сырьевых товаров, подготовленных и осуществленных ЮНКТАД и ее партнерами в данной области;

d) число тех, кто занимается разработкой политики, и ключевых заинтересованных сторон в государствах-членах, прошедших подготовку по вопросам стратегий в области сырьевых товаров и развития.

74. Организация: ключом к успеху деятельности Специальной группы по сырьевым товарам является правильный выбор нового ее руководителя. Новый руководитель Группы должен:

a) укрепить мотивацию персонала и перераспределить его по тематическим областям, с тем чтобы обеспечить сбалансированный вклад в стратегии по развитию сырьевых секторов и в услуги по распространению информации о рынках, при этом желательно вернуться к предыдущей структуре, основывавшейся на междисциплинарных тематических группах, в отличие от нынешней вертикальной структуры, основанной на товарных группах;

b) восстановить репутацию Группы как авторитетного источника новых идей в данной области, предлагающего инновационные подходы к решению проблем, касающихся сырьевых товаров;

c) постепенно обеспечить сбалансированный состав экономистов со знаниями в области экономики сырьевых товаров/экономики развития, управления хозяйственной деятельностью и информационных технологий/статистики. Кроме того, необходимо улучшить сбалансированность в структуре должностей категории С3 и С4, с тем чтобы обеспечить возможность профессионального роста для старших сотрудников.

75. Доноры: отсутствие поддержки со стороны доноров в отношении более ранних этапов работы по сырьевой проблематике может не позволять ЮНКТАД применять дальновидные инновационные подходы. Доноры должны поддерживать разработку и опробование новых концепций, при этом должна допускаться возможность неудачного исхода и извлечения уроков из такого опыта. Вместе с тем они со всем основанием могут требовать от ЮНКТАД, чтобы она не просто утилизировала старые идеи, а действительно выдвигала новые согласованные подходы.

76. Бенефициары: в ходе Аккрской конференции бенефициары высказали неудовлетворение в связи с тем, что работа ЮНКТАД по сырьевой проблематике является недостаточной для решения их основных проблем. Вместе с тем усилия на национальном уровне также были недостаточными. Многие страны не предпринимали активных усилий, и им следовало бы более четко определить свои приоритеты в области сырьевых товаров и продемонстрировать свою принципиальную приверженность поставленным целям. В то же время им не следует оказывать чрезмерного влияния на внутренние процессы и пытаться пристально контролировать учреждения, которые оказывают им услуги (например, положения Аккрского соглашения, касающиеся Специальной группы), и они должны доверять здравому смыслу Генерального секретаря в решении организационных вопросов в интересах государств-членов.

77. В заключение следует отметить, что существующее положение на мировых рынках, Аккрский мандат и реструктуризация Специальной группы по сырьевым товарам создают беспрецедентную возможность для восстановления статуса ЮНКТАД в качестве инициатора идей по вопросам развития, связанным с сырьевыми товарами, - статуса, на который пока не претендуют другие стороны. ЮНКТАД следует опереться на свои преимущества, касающиеся нейтральности и когнитивного диссонанса и действительно выступающие ее сильными сторонами, с тем чтобы мобилизовать государства-члены и доноров для обеспечения вклада политики и деятельности в области сырьевых товаров в процесс развития. Такая возможность предоставилась, и соответствующие обязательства были взяты на самом высоком уровне секретариата. Ожидания сформулированы, и теперь Специальной группе по сырьевым товарам необходимо приложить эффективные и видимые усилия для выполнения своего расширенного мандата.
