



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/WG.18/2/Add.1
5 March 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Рабочая группа открытого состава

по праву на развитие

Женева, 25 февраля - 8 марта 2002 года

Четвертый доклад независимого эксперта по вопросу о праве на развитие
г-на Арджуна Сенгупты, представленный в соответствии
с резолюцией 2001/9 Комиссии

Добавление

Миссия в Организацию экономического сотрудничества и развития, Соединенное
Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Международный валютный
фонд, Всемирный банк, Соединенные Штаты Америки и Нидерланды

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 2	3
I. ЧЕТВЕРТЫЙ ДОКЛАД НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА .	3 - 4	3
II. ВСТРЕЧИ, СОСТОЯВШИЕСЯ В ХОДЕ МИССИИ	5	4
A. Организация экономического сотрудничества и развития	6 - 10	5

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Министерство Соединенного Королевства по вопросам международного развития	11 - 15	6
С. Международный валютный фонд	16 - 25	8
Д. Всемирный банк	26 - 35	10
Е. Государственный департамент Соединенных Штатов Америки	36 - 41	13
Ф. Нидерланды	42 - 46	14
III. ЗАМЕЧАНИЯ	47 - 54	16
IV. ВЫВОДЫ	55	18

Введение

1. В своей резолюции 2001/9 Комиссия по правам человека просила независимого эксперта представить дополнительные разъяснения относительно предлагаемых "договоров о развитии" с учетом мнений, высказанных в ходе двух сессий Рабочей группы по праву на развитие и широких консультаций с участием Управления Верховного комиссара по правам человека и фондов и программ Организации Объединенных Наций, а также специализированных учреждений, соответствующих международных и региональных организаций, неправительственных организаций, и в особенности тех из участников и государств, которые заинтересованы в разработке экспериментальных проектов в этом отношении, принимая во внимание:

- a) осуществляемые в настоящее время двусторонние, региональные и многосторонние программы сотрудничества в области развития;
- b) разработку модели практической реализации "договора о развитии";
- c) мнения соответствующих международных организаций и учреждений и соответствующих региональных институтов и субъектов;
- d) необходимость обеспечения добавочной ценности этого "договора о развитии" для соответствующих имеющихся механизмов и ее взаимодополняемости с ними;
- e) необходимость предупреждения и искоренения национальных и международных аспектов коррупции;
- f) необходимость проведения исследований с учетом специфики отдельных стран в национальном и международном аспекте.

2. Цель миссии состояла в том, чтобы развить предлагаемую независимым экспертом идею договора о развитии и заручиться необходимой поддержкой в этом отношении.

I. ЧЕТВЕРТЫЙ ДОКЛАД НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА

3. В ответ на эту резолюцию независимый эксперт представил свой четвертый доклад третьей сессии Рабочей группы открытого состава по праву на развитие (E/CN.4/2002/WG.18/2). В этом докладе независимый эксперт разобрал свою концепцию права на развитие и еще больше развил понимание национальных и международных

измерений права на развитие. В частности, независимый эксперт развил понятие и практические аспекты договора о развитии.

4. Договор о развитии устанавливает обязательства как на национальном, так и на международном уровнях. Что касается национального уровня, то страны могут добровольно вступать в договор о развитии. При этом они обязуются конкретизировать договор о развитии за счет партисипативного и транспарентного программирования развития с акцентом первоначально на нескольких правах. Для начала соответствующая страна произведет выбор тех прав, на которых будет сделан акцент. И вот чтобы проиллюстрировать механизм функционирования договора о развитии, независимый эксперт избрал реализацию трех прав - на питание, здоровье и образование - и сокращение нищеты. Такая программа позволила бы установить требуемый характер международного сотрудничества и международной помощи. Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР ОЭСР) координировал бы деятельность группы поддержки, в состав которой вошли бы Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), международные финансовые учреждения, такие, как Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и региональные банки развития, а также заинтересованные страны-доноры. Эта группа вступила бы в диалог с соответствующей страной на основе уже разработанной программы развития. Помимо координирования деятельности этой группы, КСР занимался бы также координацией необходимого международного сотрудничества и механизмов финансирования. Что касается средств, то в рамках договора о развитии такие средства черпались бы за счет пула отзывных доноров - т.е. объявленных, но еще не разверстаных фондов - по линии официальной помощи в целях развития (ОПР), управление которым осуществлял бы КСР. Плановый размер общего пула составлял бы около 50 млрд. долл. США - цифра, почерпнутая из прогнозов, сделанных в контексте Саммита тысячелетия, - и его формирование производилось бы исходя из рассчитываемых взносов стран. Независимый эксперт включил в приложение к своему четвертому докладу два возможных варианта разбивки бремени расходов среди стран - членов ОЭСР.

II. ВСТРЕЧИ, СОСТОЯВШИЕСЯ В ХОДЕ МИССИИ

5. В ходе своей миссии независимый эксперт провел встречи с должностными лицами стран - крупных двусторонних доноров (министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства, Государственный департамент Соединенных

Штатов, правительство Нидерландов), а также с представителями соответствующих международных организаций (ОЭСР, МВФ, Всемирный банк). В последующих пунктах приводится краткий обзор состоявшихся встреч и резюме дискуссий, проведенных на каждой встрече, а также излагается ряд общих замечаний. Независимого эксперта сопровождал сотрудник секретариата.

А. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

6. Персонал ОЭСР в целом оценил договор о развитии как возможный шаг вперед в осмыслении как помощи в целях развития, так и права на развитие. Председатель КСР указал, что в настоящее время со стороны многих стран - членов ОЭСР растет поддержка идеи увеличения ОПР, а сотрудники ОЭСР в целом отметили, что правозащитный подход к развитию не только притягателен, но и соответствует нынешним концептуальным веяниям в сфере развития.

7. Наиболее часто высказывались замечания, касающиеся организационных аспектов договора о развитии. КСР является консенсусным комитетом, который был создан для оказания помощи донорам на уровне политики, и он не предпринимает оперативных мероприятий. У него также относительно небольшой секретариат. Поэтому договор о развитии, будь он принят, потребовал бы, вероятно, переосмысления состава и функций КСР. Некоторые участники высказали мысль о том, что модель договора о развитии, координируемого КСР, является, должно быть, лишь одной возможной моделью и что могут быть альтернативные модели договора с другими организациями. Независимый эксперт отметил, что КСР выдвинул полезную модель в качестве комитета стран-доноров, который пользуется доверием других заинтересованных организаций, таких, как Всемирный банк и МВФ. Кроме того, по его мнению, КСР явится наиболее подходящим органом для "привлечения" финансовых взносов со стороны доноров.

8. Был поднят вопрос о важности увязки договора развития с другими процессами. Была также отмечена актуальность Новой африканской инициативы и третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, проведенной в 2001 году в Брюсселе. Немаловажное значение имеет и подготовительный процесс Конференции Организации Объединенных Наций по финансированию развития, которая будет проходить в Монтеррее, Мексика, в марте 2002 года. Один участник отметил, что этот процесс включает понятие взаимной отчетности в области помощи в целях развития между донорами и бенефициарами, что, как он заметил, тесно связано с выдвигаемой независимым экспертом концепцией договора о развитии.

9. Идея о том, чтобы придать финансовой помощи форму обязательства, как получила положительные отклики, так и подверглась сомнению. В частности, было отмечено, что доноры предпочитают осуществлять контроль за размером и направлением помощи. Вместе с тем отмечалось и то, что заслуживает реализации всякая модель, способствующая согласованности помощи в целях развития. Один участник высказал мысль о том, что в качестве доноров следует рассматривать не только страны - члены ОЭСР. Крупные развивающиеся страны также в состоянии вносить финансовую или иную лепту в международную помощь в целях развития. Была выражена заинтересованность в том, чтобы побольше узнать о форме и правомочиях любых правоприменительных механизмов, включенных в модель договора о развитии.

10. Был поднят и ряд других вопросов, например, было сочтено необходимым подумать о том, а что же произойдет, если договор о развитии начнет давать сбои - скажем, если на второй год власть возьмет менее демократичное правительство. Независимого эксперта спросили, почему наряду с питанием, здоровьем и образованием не включена охрана окружающей среды. Было отмечено, что договор о развитии должен не ограничиваться лишь ОПР, а учитывать еще и передачу технологии, глобальные публичные блага и глобальное налогообложение.

В. Министерство Соединенного Королевства по вопросам международного развития

11. Министерство по вопросам международного развития провело для независимого эксперта совещание за "круглым столом". Независимый эксперт рекомендовал его участникам поразмыслить над предложением относительно договора о развитии и передать свои соображения представителю Соединенного Королевства в Рабочей группе.

12. Примечательно, что Министерство по вопросам международного развития имеет проект в сфере сотрудничества в целях развития между Соединенным Королевством и одной развивающейся страной, в котором используется правозащитный подход и который мог бы послужить на двустороннем уровне в качестве модели для того, что независимый эксперт предлагает в качестве многостороннего договора о развитии. Этот проект основан на меморандуме о взаимопонимании, в котором от имени всех субъектов намечены взаимные обязательства и предусмотрен независимый механизм мониторинга в виде группы экспертов, занимающихся разбором проекта и представлением докладов. Была высказана мысль о том, что эту модель можно было бы подвергнуть дальнейшему изучению на предмет ее совместимости с договором о развитии.

13. Состоялась дискуссия относительно необходимости надлежащих правоприменительных механизмов для договора о развитии. Был приведен конкретный

пример одной страны, где был осуществлен судебный контроль за выполнением административного решения о сооружении дороги, которое так и не было предпринято из-за коррупции в местном органе власти. Судья издал предписание о завершении проекта, что является примером использования судебного механизма для решения вопросов развития. Существенное значение имеет обеспечение выполнения фидуциарных функций; вопрос лишь в том, как разработать тот или иной механизм на этот счет. Вышеупомянутый проект имел два яруса помощи в целях развития: помощь на первом, более высоком, ярусе продолжалась бы, если бы страна-бенефициар исполнила свою часть сделки; помощь же на втором, более низком, ярусе предоставлялась бы и в том случае, если бы страна не смогла этого сделать.

14. Независимому эксперту был задан вопрос о том, какого рода соотношение существовало бы между договором о развитии и документами по стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН). Договор о развитии не должен стать отступлением от ДССН в том смысле, что ДССН, как предполагается, будут выступать в качестве локального подспорья, тогда как модель договора о развитии требует утверждения со стороны национальных ведомств в сфере развития. Кроме того, ДССН поощряют дистанцирование от доноров, занимающих привередливый подход к выбору проектов оказания помощи в целях развития, и переход к более справедливой и транспарентной поддержке государственных бюджетов. Было также отмечено, что развивающиеся страны не всегда испытывают ощущение, что они действительно реализуют свои собственные ДССН, и договор о развитии мог бы быть более реально связан с обеспечением национальной принадлежности. Независимый эксперт также отметил, что в ДССН не предусматривают четкой увязки с правами человека - и эта проблема являет собой еще одну иллюстрацию преимущества модели договора о развитии.

15. Вопрос о донорских взносах обсуждался на основе двух моделей: либо сначала имеется "фондовый банк" на цели развития, а уж потом страны разрабатывают свои программы развития, либо же страны сначала разрабатывают свои программы развития, а уж потом доноры вносят взносы в такого рода пул. По мнению независимого эксперта, эти две модели вовсе не обязательно должны взаимно исключать друг друга. Общий пул фондов может создаваться за счет отзывных фондов, а размер средств, которыми могли бы располагать отдельные страны за счет этого общего пула, мог бы определяться впоследствии исходя из потребностей конкретного договора о развитии по каждой стране.

С. Международный валютный фонд

16. В начале своей встречи с персоналом МВФ независимый эксперт кратко изложил свою концепцию договора о развитии и группы поддержки. В целом сотрудники МВФ благосклонно восприняли идеи доклада, но высказали несколько озабоченностей. В частности, было отмечено, что в основе договора о развитии должно лежать коллективное соглашение, что каждая организация может действовать лишь в рамках своего мандата и что договоры о развитии могут привести к утрате МВФ своего суверенитета. Независимый эксперт ответил, что группа поддержки будет действовать в соответствии с мандатами всех ее членов. Он объяснил, что МВФ может участвовать в деятельности группы поддержки без ущемления своего мандата.

17. Было также отмечено, что нормы в области прав человека не охватывают всех аспектов развития, особенно в том, что касается забот по поводу бюджетной дисциплины и макроэкономического равновесия. Независимый эксперт ответил, что право на развитие расширяет рамки правозащитного подхода, вводя в анализ фактор роста. Таким образом, устойчивость и макроэкономический баланс имеют четкие функции в правозащитном подходе к развитию. Независимый эксперт отметил также, что право на развитие выходит за рамки обыкновенного роста, и трактует развитие как расширение возможностей, что выступает в качестве добавочной ценности по отношению к праву на развитие. Он подчеркнул, что устойчивость, макроэкономическая стабильность и рост имеют фундаментальное значение для договора о развитии.

18. Один сотрудник МВФ отметил, что любое решение относительно договоров о развитии должно исходить от самих стран. Имея соответствующую убежденность, члены МВФ апеллировали бы к Фонду с тем, чтобы поощрять его участие. Независимый эксперт согласился с тем, что в качестве инициаторов этого процесса должны выступать соответствующие страны. Он указал, что в соответствии с его предложением переговоры относительно договора о развитии начинались бы только тогда, когда та или иная страна обратится к международному сообществу и согласится принять обязательства со стороны международного сообщества.

19. Этот же сотрудник задал вопрос о том, в чем заключается различие между договором о развитии и процессом ДССН, и сам же на него ответил, пояснив, что ДССН никак не возлагали бы на МВФ никаких обязательств в отношении тех или иных действий.

20. Большая часть беседы была посвящена обсуждению понятия международного сотрудничества как обязательства. Директора-исполнители МВФ имеют перед

государствами-членами чрезвычайно важные фидуциарные обязанности, и, по мнению участников встречи, договор о развитии особенно вступает в коллизию с этими обязанностями. Независимый эксперт признал, что МВФ связан решениями Исполнительного совета МВФ, и выразил мнение о том, что права человека не вступают в противоречие со строгой финансовой дисциплиной. Он указал, что представители МВФ могут участвовать в группе поддержки и это позволило бы сделать так, чтобы она входила в конфликт с Исполнительным советом МВФ.

21. Несколько участников подвергли сомнению тезис о том, что права человека сопряжены с обязательствами, выходящими за рамки национального государства. Участники также заострили внимание на нарушениях прав человека; например, они отметили, что МВФ не считает уместным блокировать ту или иную программу по причине нарушений прав человека. Независимый эксперт подчеркнул, что договор о развитии требует от развивающихся стран и международных учреждений выполнения своих обещаний. Он повторил, что договор о развитии сфокусирован на обеспечении того, чтобы международные учреждения блюли свои обязательства по отношению к развивающимся странам, но это вовсе не означает, что развивающиеся страны могут игнорировать свои обязательства.

22. На вопрос независимого эксперта о том, какова официальная позиция МВФ, участник от МВФ ответил следующее:

а) МВФ может действовать только в пределах своей компетентности и своего мандата;

б) МВФ не может согласиться с тем, что он обязан действовать иначе, чем в соответствии с его обязательствами перед его членами. Совет МВФ принимает окончательное решение относительно действий Банка, и только Совет может решить, следует ли применить к программе правозащитный подход;

с) МВФ не может непосредственно участвовать в договоре о развитии, но мог бы согласиться на увязки между договором о развитии и ДССН при наличии конкретной просьбы к нему со стороны Совета.

23. Было решено, что диалог по этим вопросам следует продолжать и что МВФ постарается направить представителя на следующее совещание Рабочей группы.

24. На одной из следующих встреч был поднят вопрос о том, целесообразно ли вовлекать в этот процесс КСР и не были бы лучшим местом для встреч "круглые столы"

ПРООН. Независимый эксперт ответил, что участие КСР является всего лишь предложением и что он открыт для других предложений относительно корректировки или улучшения его предложения. Ему просто хотелось бы, чтобы была начата дискуссия на этот счет.

25. Один из участников спросил, будет ли договор о развитии принимать в расчет также заботы по поводу глобальных публичных благ, на что независимый эксперт ответил, что в центре его внимания будет больше достижение целей в области развития на 2015 год.

D. Всемирный банк

26. Во Всемирном банке состоялись три встречи.

27. На встрече с одним представителем Всемирного банка внимание было заострено на трудностях, которые испытывает Всемирный банк в связи с употреблением правозащитной лексики. Употребление правозащитной лексики может носить проблематичный характер, а если делать на этом чересчур уж большой акцент, то это могло бы нанести ущерб растущему консенсусу в отношении социального развития. Он заявил, что проблематика прав человека имеет как философское, так и политическое измерение, и в политическом отношении права человека носят весьма весомый характер, но с целью разработки стратегии необходимо выбирать надлежащие сферы таких прав человека. В этом отношении он предложил выбрать право на образование и право на здоровье как две области прав человека, которые отличаются ясностью и которые могли бы заложить основу для разработки стратегий развития. С политическим резонансом сопряжен призыв к бесплатному начальному образованию, которое для многих все еще остается далекой перспективой. Он предложил независимому эксперту ознакомиться с представленной на одном из последних совещаний запиской президента Всемирного банка, в которой излагается последняя позиция Банка, так как это могло бы иметь отношение к договорам о развитии.

28. На следующей встрече обсуждались главным образом практические аспекты программы ДССН. Было упомянуто одно из последних заявлений Всемирного банка, в котором речь идет о договоре о развитии и даже упоминается необходимость программ развития, разрабатываемых на национальном уровне и поддерживаемых за счет международных обязательств в плане сотрудничества. Независимый эксперт добавил, что его предложение о группе поддержки как раз на этом и основывается. Один участник отметил, что, по заявлению Банка, без финансирования не останется ни один добротный ДССН. Этот участник предложил произвести увязку между подходом Банка и правозащитным подходом и привел в качестве примера акцент со стороны Банка на

образование не только в качестве инвестиций в интересах бедняков, но и в качестве средства расширения прав и возможностей. Этот представитель Банка ответил на предложение независимого эксперта относительно договора о развитии следующим образом:

- a) международные инициативы не должны носить дублирующий характер;
- b) договоры о развитии должны реализовываться каждой отдельной страной;
- c) наилучший механизм поддержки обязательств по финансированию может быть и не сопряжен с использованием КСР в качестве координатора группы поддержки. Он высказал мысль о том, что МВФ, с учетом его более широкого членского состава, является, быть может, более представительным органом;
- d) Всемирный банк тоже оперирует цифрой 50 млрд. долл. США, которую упоминает в своем четвертом докладе независимый эксперт.

29. Один участник выделил два вопроса, нуждающихся в дальнейшем рассмотрении:

- a) Что произойдет, если шанс стран достичь поставленных целей или улучшить целевые показатели будет близок к нулю?
- b) Что произойдет, если какое-либо другое образование за пределами государства будет виновно в том, что данное государство не достигнет поставленных целей?

30. Этот участник отметил также, что по сравнению с предыдущими годами страны-доноры сегодня в большей степени готовы сделать что-либо для сокращения масштабов нищеты, а также увеличить размер ОПР. Вместе с тем некоторые страны такой готовности не проявляют. Частично это сопротивление объясняется их убеждением в том, что увеличение размера ОПР вовсе не обязательно является благим делом.

31. Этот представитель предложил следующую процедуру для продвижения вперед: документ независимого эксперта должен быть рассмотрен в Банке его тремя соответствующими группами - старшими советниками, группой, занимающейся вопросами сокращения масштабов бедности, и отделом внешних связей. Банк может предложить для дальнейшего рассмотрения следующие вопросы: концепция международного сотрудничества как обязательства в соответствии с предложением независимого эксперта и совершенствование благого глобального управления.

32. Участники последующих встреч с интересом обсудили правозащитные подходы к развитию, отметив, что права человека придают большую предметность их работе в области развития (например, необходимость функционирования и независимые судебные структуры). Они сообщили, что Банк заказал Лондонскому институту по вопросам развития заморских территорий исследование по теме "Мы требуем того, что нам полагается по праву".

33. Большая часть состоявшейся дискуссии была посвящена обсуждению элементов сходства между подходом к развитию со стороны Всемирного банка и правозащитным подходом. Один участник отметил, что в деятельности Банка в связи с коренными народами уже прямо упоминаются культурные и социальные права коренных народов. Участники отметили, что Всемирный банк и Комиссия по правам человека подходят к делу в разных ракурсах, но как раз поэтому их коалиция отличается убедительностью - вместе они могут быть более эффективны.

34. Другой участник привел в качестве примера осуществлявшийся в одной стране проект развития, который фактически уже представлял собой оперативную реализацию договора о развитии. Этот проект основывался на подотчетной двусторонней и многосторонней помощи в целях развития, которая включает обязательства по финансированию и предусматривает право любой стороны в любое время "проверять бухгалтерские книги". В конечном счете, из-за изменения приоритетов правительства, через пять лет этот проект был прекращен. Механизм подотчетности со стороны доноров состоял из ряда показателей, основанных на финансовых обязательствах, и гармонизации закупок. Кроме того, было заявлено, что в некоторых случаях, когда какое-либо государство не выполняет своих обязательств, Банк продолжает предоставлять средства, так как без них может оказаться под угрозой судьба программы. Однако такое решение принимать трудно, так как оно могло бы обернуться санкционированием нарушений со стороны государства.

35. Независимый эксперт подчеркнул необходимость того, чтобы развивающиеся страны могли полагаться на взятые донорами обязательства, а также необходимость иметь определенный механизм обеспечения выполнения, который бы применялся к донору. В связи с механизмами обеспечения выполнения участники дискуссии упомянули Инспекционную группу Банка, а также его консультативные группы. Инспекционная группа представляет собой нечто вроде омбудсмана Банка, и в ее задачу входит рассмотрение не только прежних проблем, но и текущих проблем Банка. Она состоит из независимых должностных лиц. Консультативные группы в последние годы претерпели значительные изменения.

Е. Государственный департамент Соединенных Штатов Америки

36. Независимый эксперт провел встречу в Государственном департаменте.

37. В начале встречи независимый эксперт объяснил свою роль и высказал свое мнение по вопросу о праве на развитие. Он подчеркнул, что право на информацию имеет решающее значение для реализации права на развитие. Он сообщил, что на данном этапе его интересует создание международной группы экспертов для обсуждения содержащихся в его четвертом докладе предложений, касающихся договора о развитии и группы поддержки.

38. Несколько участников отметили, что предложения независимого эксперта более или менее совпадают с мнением многих стран-доноров. Однако они указали, что инкорпорации прав человека в процесс развития противятся страны-бенефициары.

39. Один участник заявил, что право на развитие является трудным вопросом для Соединенных Штатов, так как правительство страны считает, что имеется разрыв между двумя комплексами прав, перечисленных в двух Пактах. Соединенные Штаты испытывают проблемы с экономическими, социальными и культурными правами, и один участник высказал мнение, что экономические, социальные и культурные права не поддаются защите. Соединенные Штаты считают, что экономические, социальные и культурные права порождают ситуацию, при которой развитые страны являются скорее местом действий, направленных на развитие развивающихся стран, тогда как первоочередное внимание следовало бы уделить усилиям самих развивающихся стран. Для подтверждения сказанного он привел пример одной страны, где коррупция, начиная с высшего эшелона власти, является крупнейшим препятствием для развития этой страны. По мнению Соединенных Штатов, усилия Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и даже Международной конференции по финансированию развития сосредоточены на международном сотрудничестве, в частности на оказании финансовой помощи, и мало внимания уделяется мерам на национальном уровне; Соединенные Штаты полагают, что необходимо отказаться от такой практики.

40. Другой участник поднял вопрос о надлежащем органе для координирования группы поддержки. Он высказал сомнение относительно того, что для этой роли подошел бы КСР, так как он не обладает опытом в области прав человека. По сути, как он заявил, единственно компетентным органом была бы Комиссия по правам человека, однако возникли вопросы относительно способности Комиссии выступать в роли координатора группы поддержки. По мнению независимого эксперта, для работы в группе поддержки следует назначить представителя Комиссии. Он объяснил, что КСР является лишь

предложением, но его достоинство состоит в том, что речь идет об организации стран-доноров; Комиссия не подошла бы для этой роли, так как она состоит как из доноров, так и из бенефициаров.

41. Один участник отметил, что Государственный департамент собирается пересматривать свою политику в том, что касается права на развитие и экономических, социальных и культурных прав, но он пока еще не сделал этого. Независимый эксперт рекомендовал им принять активное участие в деятельности Рабочей группы, причем вовсе не обязательно для того, чтобы достигнуть согласия по договору о развитии, а для того, чтобы достичь согласия относительно дальнейшей дискуссии на этот счет - скорее всего путем создания группы экспертов. Он также приветствовал сообщение о том, что Государственный департамент намеревается пересмотреть свою политику в области экономических, социальных и культурных прав.

Г. Нидерланды

42. Независимый эксперт встречался с сотрудниками Министерства по делам сотрудничества и развития и Министерства иностранных дел, ведающими вопросами прав человека, благого управления, устойчивого экономического развития, нищеты и международных финансовых учреждений.

43. Один участник отметил, что главное - избегать дублирования между договором о развитии и другими, уже существующими процессами, такими, как Комплексная основа развития (КОР)/ДССН. В ответ независимый эксперт назвал пять общих различий. Во-первых, МВФ и Всемирный банк не оперируют правозащитными категориями. Во-вторых, в результате включения правозащитной проблематики договор о развитии вводит в действие обязательственный механизм как на национальном, так и на международном уровнях, включая создание механизма мониторинга. В-третьих, если в процессе ДССН страна сначала разрабатывает свою программу, а затем уже изыскиваются средства, то в соответствии с договором о развитии средства уже имеются и страна составляет свою собственную программу, т.е. в каком-то смысле деньги на нее уже есть. В-четвертых, решения будут выноситься не просто МВФ и Всемирным банком, а группой поддержки (и один из ее членов будет назначаться Комиссией по вопросам человека). В-пятых, в силу своей правозащитной основы договор о развитии будет носить более всеобъемлющий характер, нежели ДССН, так он будет сосредоточен и на развитии гражданских и политических институтов, включая в состав стратегии такие вопросы, как развитие судебной системы.

44. Этот участник спросил также, в чем будет состоять стимул для развивающихся стран? Он заявил, что, хотя многое из того, о чем ведет речь независимый эксперт, согласуется с мнением многих доноров, страны-бенефициары проявляют гораздо меньше энтузиазма в связи с правозащитными подходами к развитию. Независимый эксперт ответил, что ему об этом известно, но он и привел случай Индии, где отмечается рост законодательной деятельности в русле публичного интереса и судебной активности в сфере прав человека.

45. Наконец, этот участник заявил о сомнительности создания новых фондов, так как нужно лучше использовать уже существующие. Однако он готов предпринять дальнейшее рассмотрение идей независимого эксперта и, разумеется, поразмыслит на предмет поддержки инициативы о более широком обсуждении договора о развитии, например в рамках предложенной независимым экспертом группы экспертов.

46. Независимому эксперту были заданы следующие вопросы:

- a) В чем состоит добавочная ценность права на развитие?
- b) Существует ли консенсус в отношении прав человека, как это имеет место в отношении необходимости борьбы с нищетой?
- c) В чем смысл равенства? Можно ли в рамках прав человека говорить об искоренении нищеты и в то же время допускать дальнейший рост различий в доходах?
- d) В чем заключается роль государства и может ли государство играть свою роль в рамках договора о развитии с учетом того, что государство относительно ужимается и к поощрению прав человека или к их нарушению причастны и другие субъекты?
- e) Почему независимый эксперт решил сосредоточиться на питании, здоровье и образовании, тогда как есть много других проблем, которые также имеют решающее значение для развития, такие, как культурные права, будь то применительно к коренным народам или применительно к женщинам?
- f) Не слишком ли уж много у нас механизмов для целей развития и не следует ли нам сосредоточиться на инкорпорации прав человека в существующие механизмы?
- g) Действительно ли имеет место приверженность развивающихся стран поощрению и защите прав человека?

III. ЗАМЕЧАНИЯ

47. В ходе миссии состоялись откровенные и подробные обсуждения по вопросу о том, каким образом претворить в жизнь рекомендации независимого эксперта. На каждой встрече задавались многочисленные вопросы, касающиеся подхода независимого эксперта к договору о развитии, но чаще всего отмечались следующие проблемы.

48. Всемирный банк подчеркнул позитивную связь между процессом ДССН и правозащитным подходом к развитию. Если на встрече с одним представителем Всемирного банка основное внимание было уделено трудностям, связанным с употреблением правозащитной лексики, то уже следующая встреча с участием других представителей Всемирного банка, как представляется, показала, что нынешний подход Банка к ДССН отражает подход независимого эксперта к договору о развитии - вплоть до принятия термина "договор о развитии". Тем не менее независимый эксперт подчеркнул, что договор о развитии привносит в процесс развития концепцию прав и обязательств, что является значительным добавлением к ДССН.

49. Был проявлен большой интерес к вопросу о том, каким образом договор о развитии будет взаимодействовать с ДССН. На нескольких встречах участники высказывали опасения в связи с тем, что еще один механизм будет дублировать уже существующие механизмы, такие, как ДССН. Однако независимый эксперт подчеркнул - причем это особенно ясно прозвучало в ходе встреч в Нидерландах - различия между этими двумя механизмами и отметил, что нет причин, по которым договор о развитии не мог бы стать добавлением к ДССН, причем тут имело бы место не соперничество, а нечто вроде коалиции. Министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства предостерегало на тот счет, что договор о развитии может оказаться слабее процесса ДССН. Для МВФ также было неясно соотношение между договором о развитии и ДССН. Независимый эксперт объяснил, что развивающиеся страны часто не воспринимают ДССН как свое собственное дело, несмотря на то, что их национальная принадлежность рассматривается в качестве краеугольного камня ДССН. Всемирный банк рассуждал о процессе ДССН и предлагаемом независимым экспертом договоре о развитии так, будто речь идет об одном и том же.

50. Спорным моментом доклада независимого эксперта оказалась концепция международного сотрудничества в качестве обязательства. Этот тезис вызвал проблемы у многих участников. Несколько участников, проявляя интерес к концепции международного сотрудничества в качестве обязательства, любопытно пытались, каким был бы надлежащий механизм обеспечения выполнения. В этом смысле было бы интересно провести тематическое исследование программ Министерства по вопросам

международного развития Соединенного Королевства, в которых используются правозащитные подходы. Хотя эти программы не имеют судебного механизма обеспечения их выполнения, предусматриваемая ими структура отчетности основана на привлечении независимых экспертов, назначаемых обеими сторонами. На основе докладов делаются оценки в отношении будущего программы.

51. Немалую полемику вызвал выбор независимым экспертом КСР в качестве координатора группы поддержки. В ходе всех своих встреч независимый эксперт четко заявлял, что КСР не выступает в качестве центрального звена в его предложении, и он приветствует любые другие предложения и обсуждения по этому вопросу. Участники встречи в ОЭСР отметили, что это будет новая роль для КСР, который из главным образом политического органа, действующего на основе консенсуса, превратится в оперативный орган. Это имело бы значительные последствия с точки зрения ресурсов и политики. Несколько участников встреч в ОЭСР и МВФ отметили, что можно было бы предложить и другие модели, например использование "круглых столов" ПРООН в качестве координатора группы поддержки. Представители Государственного департамента Соединенных Штатов спросили, почему КСР должен делать заключения по вопросам прав человека, если у него мало опыта в правозащитной области. Независимый эксперт приветствовал вклад в обсуждение этого вопроса всякий раз, когда он поднимался, и отметил, что он заинтересован в начале диалога.

52. Интересно отметить, что Всемирный банк, не используя правозащитной основы для целей развития, был, однако, готов обсуждать некоторые экономические и социальные права, в частности право на здоровье, питание и образование, а также культурные и социальные права коренных народов.

53. Хотя многие участники не приняли никаких обязательств, было воспринято всерьез предложение независимого эксперта о том, чтобы изучить идею договора о развитии в рамках специально назначенной для этого группы экспертов.

54. Было также интересно наблюдать реакцию сторон. Например, представители министерства по вопросам международного сотрудничества Соединенного Королевства, собеседники в Нидерландах, ОЭСР и даже во Всемирном банке слушали с энтузиазмом и, хотя они и не приняли никаких обязательств в отношении договора о развитии, высказывали мысль о том, что эта идея бесспорно согласуется с сегодняшним мышлением в области развития. Представители Государственного департамента Соединенных Штатов, пожалуй, молчаливо соглашались с идеей продолжения дискуссии по договору о развитии, хотя на деле они не связали себя никакими обязательствами на этот счет. Критический подход к нему продемонстрировал только МВФ, хотя такая позиция была

продиктована скорее соображениями институционального суверенитета, нежели желанием выступить с прямой критикой в плане прав человека или договора о развитии. Интересно, что несколько участников различных встреч подняли вопрос о том, насколько значительную поддержку снискал бы договор о развитии со стороны развивающихся стран, намекая на то, что наибольшее сопротивление договору могло бы исходить от них.

IV. ВЫВОДЫ

55. По мнению независимого эксперта, необходимо уделить больше внимания следующим вопросам:

- a) соотношение между договором о развитии и ДССН;
- b) учет в договоре о развитии, помимо проблематики здоровья, питания и образования, таких аспектов развития, как экология и права коренных народов;
- c) выбор наиболее вероятного партнера для выполнения функций координатора группы поддержки - КСР, "круглые столы" ПРООН, МОТ, консультативные группы МВФ или что-либо еще;
- d) вероятная реакция развивающихся стран на предложение независимого эксперта;
- e) необходимость рассмотрения конкретных тематических исследований, посвященных существующим "договорам", таким, как договоры министерства по вопросам международного развития Соединенного Королевства, а также другим упоминавшимся случаям, к которым имеют отношение Шведское агентство международного развития (СИДА) и Датское агентство по международному развитию (ДАНИДА);
- f) состав и мандат любой группы экспертов, назначенной для разработки концепции договора о развитии.
