



Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

Distr.: General
30 October 2020
Russian
Original: English

Совет по промышленному развитию

Сорок восьмая сессия

Вена, 23–25 ноября 2020 года

Пункт 11 предварительной повестки дня

**Стратегия ЮНИДО для постконфликтных/
посткризисных ситуаций**

Стратегия ЮНИДО для постконфликтных/ посткризисных ситуаций

Доклад Генерального директора

В настоящем документе представлена стратегия ЮНИДО для постконфликтных и посткризисных ситуаций. Текущий подход ЮНИДО к восстановлению и реконструкции промышленности в посткризисных ситуациях определяется резолюцией GC.10/Res.6 «Деятельность ЮНИДО в странах, находящихся в посткризисных ситуациях», принятой в 2003 году. С того времени объем выполняемых ЮНИДО посткризисных мероприятий, в особенности в условиях постконфликтных ситуаций, значительно возрос. По итогам проведенной в 2015 году независимой тематической оценки посткризисных мероприятий ЮНИДО была вынесена рекомендация о разработке «стратегии и соответствующих руководящих принципов работы ЮНИДО в посткризисных условиях». В настоящем документе, исходя из результатов внутренних и внешних консультаций, приводится информация о масштабах и перспективах осуществления программных мероприятий ЮНИДО в постконфликтных/посткризисных ситуациях.

I. Введение

1. Конфликтные и кризисные ситуации имеют некоторые очевидные общие черты, но в то же время между ними есть явные различия. Ситуация конфликта обычно характеризуется противостоянием различных политических, экономических, социальных и связанных с ними сил, которое в итоге приводит к насилию. Таким образом, в конфликтной ситуации, как правило, нет какого-либо одного события, отделяющего обычные ситуации от чрезвычайных. Напротив, кризисные ситуации обычно вызваны такими событиями, как стихийные бедствия, в том числе резким изменением климата, наводнениями, засухой, нехваткой продовольствия и воды, эпидемиями, землетрясениями, извержениями вулканов или повышением уровня моря. К этой категории могут быть также отнесены экономические кризисы, даже если они отмечаются во всех типах

В целях экономии настоящий документ не издается в печатном виде. Просьба к делегатам приносить на заседания свои экземпляры документов.



кризисных ситуаций, либо как исходный фактор, либо как одно из последствий ситуаций конфликта и кризиса.

2. Взаимосвязь между конфликтом и кризисом стала более очевидной в последние несколько лет. В некоторых случаях конфликт возникает из-за политико-экономической нестабильности в условиях институциональной слабости, которая впоследствии приводит к конфликту и разрушениям, а затем требует реконструкции и восстановления. Способность реагировать на такие вызовы зависит от сочетания различных элементов, включая продуманную политику, ключевые принципы, оперативные подходы и надежную институциональную основу.

3. Конфликты и кризисы часто приводят к существенному снижению темпов промышленного развития. Даже после формального завершения конфликта или кризиса спорадически возникающие очаги насилия или повторяющиеся кризисные явления, например периодические засухи, препятствуют усилиям по восстановлению и реконструкции, связанным с всеохватным и устойчивым промышленным развитием (ВУПР), и, следовательно, возвращению к доконфликтным/докризисным показателям объема промышленного производства и уровня занятости. В таких условиях обеспечить всеохватное и устойчивое восстановление экономики сложно. Вопрос о проведении реформ в направлении экологизации промышленной политики на ранних этапах реконструкции и переходного процесса требует серьезного внимания, а сами реформы должны осуществляться постепенно, последовательно и поэтапно и с учетом конкретных условий и обстоятельств.

4. На протяжении многих лет ЮНИДО уделяла существенное внимание посткризисным, постконфликтным и нестабильным ситуациям, как это отражено в резолюции GC.10/Res.6 Генеральной конференции «Деятельность ЮНИДО в странах, находящихся в посткризисных ситуациях», и последующем докладе Генерального директора двадцать восьмой сессии Совета (IDB.28/5), в котором обобщается информация о деятельности ЮНИДО в этой области. Подход ЮНИДО к постконфликтным ситуациям традиционно сконцентрирован на уменьшении рисков, угроз и уязвимости для безопасности людей путем обеспечения, восстановления и расширения источников средств к существованию и производственного потенциала для затронутых групп населения и географических регионов, включая поддержку малых и средних предприятий (МСП), а также национальных и международных сетей. На работу ЮНИДО в постконфликтных ситуациях повлияли также такие общесистемные инициативы, как «Принципы Организации Объединенных Наций в области создания рабочих мест, обеспечения доходов и реинтеграции в постконфликтный период» (2009 год), Руководящие указания Организации Объединенных Наций, озаглавленные «Разработка национальных стратегий устойчивого развития в постконфликтных странах» (2012 год), и другие программные документы, прежде всего резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»¹, в которой признается, что «достижение прочного мира и обеспечение устойчивого развития в странах, находящихся в состоянии конфликта и в постконфликтных ситуациях»², сопряжено с немалыми трудностями.

II. Мероприятия ЮНИДО в конфликтных и кризисных ситуациях

5. В качестве специализированного учреждения системы развития Организации Объединенных Наций, уполномоченного обеспечивать ВУПР, ЮНИДО использует свои технические знания и опыт для восстановления источников

¹ Резолюцию Генеральной Ассамблеи см. по ссылке: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

² Пункт 42 постановляющей части.

средств к существованию, расширения возможностей трудоустройства, поддержки экологической устойчивости и создания устойчивых общин из сообществ, которые пострадали от кризисов и конфликтов.

6. В течение последнего десятилетия деятельность ЮНИДО в постконфликтных/посткризисных условиях становилась все более востребованной. ЮНИДО активно участвует в работе по удовлетворению потребностей уязвимых групп населения и общин, в том числе вынужденных переселенцев. ЮНИДО также поддерживает усилия по посткризисному восстановлению путем обеспечения, восстановления и расширения источников средств к существованию и производственного потенциала.

7. Например, в 2013 году ЮНИДО приступила к реализации Программы реинтеграции на основе профессиональной подготовки и создания рабочих мест для возвращающихся либерийских беженцев при финансовом содействии правительства Японии и в тесном сотрудничестве с Комиссией по репатриации и переселению беженцев Либерии и Либерийской сетью для возвращающихся беженцев. ЮНИДО осуществляла программы развития предпринимательства и профессиональной подготовки, с тем чтобы помочь возвращающимся беженцам реинтегрироваться в своей стране происхождения, предлагая им курсы по 22 коммерческим специальностям, включая курсы по изготовлению штор, курсы по поиску неисправностей, ремонту, замене и техническому обслуживанию электроприборов и по другим специальностям, связанным с управлением предприятием. В результате более тысячи репатриантов успешно прошли обучение и смогли начать новую жизнь после войны.

8. В настоящее время ЮНИДО осуществляет порядка 172 проектов в 31 стране, находящейся в ситуации нестабильности и конфликта³. В большинстве случаев речь идет о наименее развитых странах (НРС), однако все больше проектов осуществляется также в странах со средним уровнем дохода. В таких условиях ЮНИДО содействует восстановлению источников средств к существованию в пострадавших принимающих общинах, обеспечивая обучение профессионально-техническим навыкам с быстрой отдачей, содействуя передаче учебных пособий и повышению предпринимательских навыков. Кроме того, в рамках промышленной реконструкции ЮНИДО занимается восстановлением и модернизацией производственных мощностей и инфраструктуры, обновлением и продвижением инклюзивных производственно-сбытовых цепочек, расширением местных рынков или возрождением и укреплением МСП, особенно в агропромышленном секторе.

III. Обоснование стратегии

9. ЮНИДО считает, что комплексные подходы к ВУПР могут дать положительный результат в постконфликтных/посткризисных условиях. ВУПР расширяет возможности отдельных лиц и уязвимых групп в постконфликтных/посткризисных ситуациях, уменьшая риски, угрозы и уязвимость и способствуя возобновлению производственной деятельности и обеспечению источников средств к существованию.

10. В таких рамках ЮНИДО стремится к построению устойчивых обществ в постконфликтных/посткризисных ситуациях путем интеграции промышленных приоритетов в национальные стратегии и процессы планирования. ЮНИДО может добиться позитивных изменений, опираясь на технический опыт и сравнительные преимущества Организации в деле осуществления ВУПР. Разработка корпоративной стратегии для постконфликтных/посткризисных ситуаций должна способствовать также мобилизации существующего потенциала и использованию имеющихся возможностей для содействия промышленной

³ Согласно пересмотренной Классификации уязвимых и конфликтных ситуаций для участия группы Всемирного банка.

реконструкции и восстановлению экономики. Разработка и осуществление такой стратегии укрепят инклюзивную экономическую конкурентоспособность государств-членов за счет устранения неравенства, повышения производительности и сокращения масштабов нищеты.

IV. Стратегический подход

A. Постконфликтные меры реагирования

11. Подход ЮНИДО к постконфликтным ситуациям согласуется с Уставом Организации Объединенных Наций, а также с основополагающими нормами международного права в области прав человека, включая Всеобщую декларацию прав человека и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Он основывается на следующих принципах:

а) *поощрение процессов, основанных на широком участии*: этот подход, следующий логике, согласно которой участие создает чувство сопричастности и повышает эффективность промышленных стратегий и политики за счет использования преимуществ специализированных знаний и учреждений, позволяет задействовать возможности ЮНИДО для объединения соответствующих заинтересованных сторон;

б) *возможности для краткосрочных результатов в поддержку долгосрочного воздействия*: чрезмерно амбициозные задачи могут препятствовать достижению целей в области развития. В то время как долгосрочное планирование и прогнозирование на уровне промышленности в целом являются ключевым элементом национальных промышленных стратегий также и в постконфликтных ситуациях, достижение быстрых результатов ВУПР в восстановлении промышленности и создании рабочих мест обеспечивает в долгосрочной перспективе благоприятные условия для инклюзивного роста. Таким образом, ЮНИДО стремится согласовать меры по восстановлению промышленности и деятельности в области развития на основе сочетания оперативных мер и долгосрочной поддержки;

в) *интеграция и расширение масштабов деятельности*: с учетом потенциальной неустойчивости постконфликтных ситуаций междисциплинарные подходы к ВУПР, охватывают: анализ; разработку политики и планов действий; и внедрение, спрос на тиражирование и распространение успешных видов практики и программ.

12. Подход ЮНИДО к постконфликтным ситуациям охватывает четыре приоритетных направления, а именно:

а) **стабилизация средств к существованию**: оценка возможностей; поддержка учебных мероприятий с быстрой отдачей; предоставление инструментария для создания новых или расширения существующих источников средств к существованию или возможностей для коммерческой деятельности;

б) **реконструкция и восстановление промышленности**: содействие восстановлению и модернизации производственных мощностей и инфраструктуры; восстановление/модернизация микро-, малых и средних предприятий (ММСП) посредством организации обучения; модернизация выявленных местных цепочек создания стоимости и производственных секторов посредством организации обучения и передачи технологий; восстановление промышленных парков и особых экономических зон;

в) **повышение устойчивости к потрясениям**: облегчение доступа к источникам финансирования и рынкам для начинающих предпринимателей; продвижение учебных программ по предпринимательству. Это предполагает уделение особого внимания укреплению сети учреждений; наращиванию потенциала уязвимых групп, особенно женщин-предпринимателей и молодых

предпринимателей; и повышению конкурентоспособности предприятий, возглавляемых молодежью и женщинами;

d) **информационно-пропагандистская деятельность:** поддержка политического диалога для повышения устойчивости к потрясениям; участие в мероприятиях/форумах по сбору знаний; сокращение разрыва между гуманитарной деятельностью и развитием с помощью решений в сфере промышленной политики.

13. ЮНИДО способствует обеспечению устойчивых источников средств к существованию и устойчивых к потрясениям территорий на двух этапах постконфликтного восстановления: i) быстрое восстановление; и ii) реконструкция и переход к развитию. ЮНИДО стремится укрепить основы прочного мира и процветания за счет устойчивого экономического роста в таких условиях. В целом программный подход ЮНИДО к постконфликтным ситуациям предусматривает уделение особого внимания тому факту, что осуществляемые технические мероприятия и задействованные основные участники и целевые группы призваны помочь общинам в постконфликтных ситуациях перейти от зависимости от гуманитарной поддержки к самостоятельным, определяемым на национальном уровне и устойчивым процессам восстановления.

В. Посткризисное реагирование

14. Кризисы и бедствия создают серьезную угрозу для глобальной безопасности на всех уровнях, сказываются на экономической и промышленной безопасности и стабильности и, в более широком смысле, влияют на нашу способность покончить с крайней нищетой и достичь целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Такие кризисы, как пандемия COVID-19, носят неизбежный характер, поражая развитые государства с надежным потенциалом для принятия ответных мер, а также менее развитые государства, с драматическими последствиями в обоих случаях в зависимости от конкретных обстоятельств.

15. Репутация ЮНИДО как организации, эффективно действующей в кризисных условиях, основывается на ее многолетнем опыте восстановления и укрепления производственного потенциала стран, переживающих кризисы на национальном и местном уровнях. На институциональном уровне ЮНИДО создала в 2003 году Посткризисную группу. В 2006 году эта группа была преобразована в посткризисное координационное подразделение — Группу специальных программ. Это подразделение, в свою очередь, было упразднено в 2010 году, но посткризисные мероприятия продолжали осуществляться техническими отделами и управлениями (в основном, в рамках нынешнего Управления по вопросам агропромышленности).

16. ЮНИДО работает в сотрудничестве со своими государствами-членами, членами системы развития Организации Объединенных Наций, партнерами в области развития, международными финансовыми учреждениями, деловым сектором и другими сторонами в целях смягчения негативных последствий возникающих кризисов. Подход ЮНИДО основан на двух взаимосвязанных элементах: партнерские отношения для ускорения эффективных ответных мер и комплексные пакеты услуг, адаптированные к ситуации каждого государства-члена. Подход ЮНИДО к посткризисным ситуациям включает три основных этапа: i) этап обеспечения готовности; ii) этап ответных мер; и iii) этап восстановления; и сформулированы в рамках следующих приоритетных областей:

a) **стабилизация источников средств к существованию и поддержка усилий по повышению устойчивости к потрясениям:** оказание поддержки при планировании мер в чрезвычайных ситуациях; предоставление специализированной помощи ММСП; обеспечение короткого цикла обучения профессиональным навыкам для лиц, ищущих работу;

b) **координация и обмен знаниями:** взаимодействие с центральными координационными механизмами Организации Объединенных Наций (Межучрежденческий постоянный комитет); укрепление связей с гуманитарными учреждениями (Управление по координации гуманитарных вопросов, Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий); поддержка платформ сотрудничества, объединяющих представителей правительства и промышленности;

c) **аналитическая поддержка:** содействие предоставлению прогнозов по цепочкам поставок; быстрая подготовка и распространение базовых отраслевых данных, показывающих влияние ВУПР; подготовка меморандумов о воздействии кризиса на промышленность;

d) **надлежащее управление:** оказание постоянной поддержки правительствам путем информирования по вопросам национальной политики, инвестиций и процессам принятия решений; предоставление качественных инфраструктурных услуг, особенно в отношении систем контроля безопасности агропродовольственных товаров; формирование промышленной политики в процессе восстановления.

V. Согласование с другими стратегиями ЮНИДО

17. Стратегия для постконфликтных/кризисных ситуаций увязана с рамками среднесрочной программы ЮНИДО на 2018–2021 годы (IDB.45/8/Add.2) и отдельными стратегиями ЮНИДО для стран со средним уровнем дохода, малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран.

18. Как и в случае этих других стратегий, ЮНИДО в своем подходе к постконфликтным/посткризисным ситуациям будет учитывать прежде всего положение уязвимых групп. В постконфликтных/посткризисных ситуациях к ним относятся:

- **ВПЛ и беженцы:** ЮНИДО уделяет особое внимание использованию потенциала ВПЛ и беженцев посредством предпринимательства и повышения технической квалификации для обеспечения достойных возможностей трудоустройства и повышения качества жизни для этих уязвимых групп;
- **женщины:** в соответствии со своей Стратегией в области гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин на 2020–2023 годы (GC.18/5) ЮНИДО уделяет первоочередное внимание таким областям, как: расширение участия женщин в предпринимательской деятельности; улучшение доступа к рынкам и улучшение социально-экономических условий для женщин — производителей сельскохозяйственной продукции; или поощрение инвестиций в предприятия, возглавляемые женщинами, и расширение доступа женщин к источникам финансирования;
- **молодежь:** ЮНИДО будет использовать существующие сильные стороны общин, определяя источники средств к существованию, активы и ресурсы, которые обеспечивают условия, способствующие интеграции молодых людей в местные и общенациональные процессы развития.

VI. Управление рисками

19. ЮНИДО как специализированное учреждение, осуществляющее не гуманитарный мандат, а мандат в области развития, осознает риски, связанные с принятием оперативных мер в постконфликтных/посткризисных условиях. Вопросы, связанные с физической безопасностью, политической стабильностью или социально-экономическими кризисами, могут легко повлиять на разработку

мероприятий, осуществление которых в принципе может показаться возможным на стадии формулирования.

20. В таких случаях, чтобы ЮНИДО могла предпринять какие-либо действия, необходимо обеспечить выполнение определенных предварительных условий:

- **экономические и политические предпосылки:** одним из важнейших предварительных условий трансформационных изменений в постконфликтных ситуациях является политическая приверженность. Для реалистичного формулирования и осуществления ЮНИДО технических мероприятий требуется наличие стандартных уровней основных государственных функций. Конфликты и кризисы разрушают экономику на национальном и местном уровнях, ослабляют производственный потенциал и осложняют ситуацию со средствами к существованию. Долгосрочные социально-экономические изменения могут быть обозначены переориентацией политики, направленной на перераспределение ресурсов, ранее использовавшихся в военных целях, для целей реконструкции на всех уровнях, включая восстановление промышленности;
- **предварительные условия, связанные с инфраструктурой:** чтобы ЮНИДО могла успешно предоставлять свои технические услуги в постконфликтных условиях, требуется наличие базового уровня аппаратной и программной инфраструктуры. К числу таких приоритетов относятся энергетическая безопасность, транспорт или водоснабжение и санитария. Одновременно с этим для облегчения участия ЮНИДО в постконфликтных ситуациях важное значение имеют наличие данных, получение базовых данных и определенный уровень макроэкономической статистики.

21. Таким образом, ЮНИДО является членом Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности (МУСОБ), которая координирует и определяет методы и политику по вопросам безопасности в системе Организации Объединенных Наций. МУСОБ оказывает поддержку Комитету высокого уровня по вопросам управления (КВУУ), формулируя рекомендации по вопросам безопасности. КВУУ рассматривает эти рекомендации и либо принимает по ним решения, либо рекомендует Координационному совету руководителей системы Организации Объединенных Наций порядок их выполнения. ЮНИДО работает в рамках существующих общесистемных механизмов в тесном взаимодействии с другими учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций в целях обеспечения безопасности персонала и других сотрудников, предоставляющих наши услуги.

VII. Меры, которые надлежит принять Совету

22. Совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии следующего проекта решения:

«Совет по промышленному развитию:

- a) напомнил о резолюции GC.10/Res.6 «Деятельность ЮНИДО в странах, находящихся в посткризисных ситуациях», и последующем докладе Генерального директора двадцать восьмой сессии Совета (IDB.28/5) о деятельности ЮНИДО в странах, находящихся в посткризисных ситуациях;
- b) принял к сведению итоги проведенной в 2015 году независимой тематической оценки посткризисных мероприятий ЮНИДО, с учетом которых была сформулирована рекомендация о разработке стратегии и соответствующих руководящих принципов работы ЮНИДО в посткризисных условиях;
- c) подчеркнул важное значение консультаций с государствами-членами, проведенных Секретариатом, в том числе в рамках региональных

групп, с целью обеспечить полную ответственность за стратегию ЮНИДО для постконфликтных/кризисных ситуаций;

d) принял к сведению доклад Генерального директора (IDB.48/16/Rev.1);

e) с удовлетворением принял к сведению стратегию ЮНИДО для постконфликтных/кризисных ситуаций, содержащуюся в документе IDB.48/CRP.13, и одобрил ее осуществление;

f) просил Генерального директора представить доклад об осуществлении стратегии ЮНИДО для постконфликтных/кризисных ситуаций на девятнадцатой сессии Генеральной конференции».
