



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.3/GE.1/4
May 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Межправительственная группа экспертов
по экономическому сотрудничеству
между развивающимися странами
Первая сессия
Женева, 27 июня 1994 года
Пункт 4 предварительной повестки дня

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ
ПОДДЕРЖКИ ПРОГРАММ, ПРОЕКТОВ И НОВЫХ ИНИЦИАТИВ В ОБЛАСТИ ЭСРС

Предварительные предложения относительно расширения сферы охвата
и повышения эффективности субрегиональных, региональных и
межрегиональных компонентов программ помощи в целях развития,
осуществляемых сообществом доноров

Доклад секретариата ЮНКТАД

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей первой сессии, состоявшейся 11-15 января 1993 года, Постоянный комитет по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами (ЭСРС) постановил принять "необходимые меры для налаживания прагматического диалога по ключевым вопросам между сообществом доноров, субрегиональными, региональными и межрегиональными группировками, а также участниками программ и проектов в области ЭСРС с целью, в частности, мобилизации поддержки в деле разработки и реализации региональных инициатив, межрегиональных мероприятий и создания сетевых систем механизмов интеграции и сотрудничества". Данная Межправительственная группа экспертов (МПГЭ) была организована в соответствии с вышеупомянутым решением для проведения консультаций и представления следующей сессии Постоянного комитета доклада о том, каким образом можно улучшить помощь программам ЭСРС.

2. Как показывают усилия, предпринимаемые с целью укрепить, рационализировать и переориентировать уже существующие субрегиональные и региональные механизмы экономического сотрудничества и интеграции, а также создать новые механизмы там, где они прежде отсутствовали, интерес развивающихся стран к ЭСРС значительно возрос. В то же время эти усилия развивающихся стран в области сотрудничества и интеграции все более привлекают внимание и получают активную поддержку со стороны сообщества доноров, что обусловлено проявляющейся в последнее время склонностью самих развитых стран опираться на региональное экономическое сотрудничество и интеграцию, которые ставятся во главу угла стратегий расширения торговли и обеспечения экономического роста.

3. В разделе I настоящего документа рассматриваются примеры и проявления политических подходов к этим вопросам стран-доноров, многосторонних учреждений и получателей помощи. Новые концептуальные представления о поддержке ЭСРС анализируются через призму некоторых важных тенденций в международной жизни. Внимание заостряется на трех таких тенденциях, а именно: на реформах политики в развивающихся странах, усилении акцента на ЭСРС в рамках конкретных проектов и на появлении торговых блоков, в которых участвуют и развитые и развивающиеся страны. В разделе II в контексте тех мер, которые могут быть приняты, рассматриваются некоторые институциональные проблемы, связанные с поддержкой ЭСРС. В заключительном разделе (раздел III) документа излагаются предложения относительно методов развития диалога между донорами и организациями ЭСРС, а также конкретные предложения по последующим мерам.

I. НОВЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОДДЕРЖКЕ ЭСРС И ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ

A. Примеры и проявления политических подходов

4. Поддержка, которую развитые страны оказывают процессу ЭСРС, имеет самые разнообразные формы: от диалога по вопросам политики на уровне ОЭСР/КСР до практической многосторонней и двусторонней поддержки конкретных программ и проектов ЭСРС или конкретных группировок развивающихся стран по вопросам сотрудничества и интеграции. Показательным примером первого подхода является проведенное в сентябре 1992 года совещание ОЭСР/КСР по вопросам политики, которое обеспечило донорам

возможность проанализировать свою политику в области оказания помощи развитию и рассмотреть вопрос о возможных оптимальных способах поддержки регионального экономического сотрудничества и интеграции развивающихся стран. Это совещание подтвердило новый подход стран-членов к инициативам развивающихся стран в области экономической интеграции, а также их готовность учитывать аспекты регионального сотрудничества и интеграции в своих программах в области оказания помощи развитию. На совещании было также принято решение изучить возможности содействия рационализации и укреплению региональных институтов, положительно откликнуться на инициативы развивающихся стран в области совместных действий и помочь им в определении тех областей, в которых применение региональных подходов является наиболее уместным.

5. На двустороннем уровне все большее число развитых стран и их учреждений принимают меры организационного и процедурного характера для расширения своих возможностей учитывать связанные с ЭСРС аспекты в своих программах помощи в целях развития и, в частности, поощрять и поддерживать инициативы в области регионального сотрудничества. Одни из них создали специальные механизмы финансирования или специальные региональные фонды для финансового обеспечения проектов и программ в области развития, осуществляемых группами стран. Другие приняли принципиальное решение сосредоточить внимание при оказании помощи в целях развития на ограниченном числе регионов в целях обеспечения максимальной отдачи от такой помощи 1/.

6. Этот интерес к региональному сотрудничеству и интеграции находит отражение во внутренней структуре, а также в рабочих процедурах основных стран и учреждений-доноров. Показательным примером является Европейский союз, который уже долгое время оказывает финансовую и техническую поддержку программам регионального сотрудничества и интеграции - еще со времени принятия второй Яундской конвенции 1969 года. Его собственные успехи, достигнутые в деле европейской интеграции, а также опыт, накопленный им в этом процессе, по всей вероятности, могут послужить объяснением той важной роли, которую он оказался готовым играть в сообществе доноров в деле поддержки программ регионального экономического сотрудничества и интеграции. Например, на совещаниях, организованных им в октябре 1991 года и в феврале 1992 года в связи со Специальной программой помощи (СПП) обремененным задолженностью странам Африки, расположенным к югу от Сахары, Союз (в то время ЕЭС) принял решение о проведении дополнительных исследований с целью определения возможных подходов к отражению региональных параметров в программах структурной перестройки; из этого следует, что он может сыграть ключевую роль в деле оказания помощи региональным группировкам и межправительственным организациям в Африке к югу от Сахары в интересах их развития в следующем десятилетии. В своем докладе "Региональная интеграция и структурная перестройка" Союз определил ряд областей, в которых региональная интеграция и структурная перестройка в состоянии подкрепить друг друга, в частности сферу координации макроэкономической и отраслевой политики стран-соседей 2/.

7. Если вести речь о многосторонних организациях, то Всемирный банк, который прежде уделял лишь ограниченное внимание вопросам региональной интеграции, в последнее время однозначно взял на себя роль органа, поддерживающего эти процессы, что нашло проявление в целом ряде его мероприятий, в первую очередь в Африке; ПРООН сделала поддержку регионального экономического сотрудничества одним из узловых элементов своих

8. Еще одно проявление нового отношения развитых стран к деятельности развивающихся стран в области ЭСРС – рост популярности взаимоотношений, которые можно охарактеризовать как диалог между партнерами по развитию, находящий организационное оформление в виде консультационных конференций, совещаний "за круглым столом" и других механизмов. АСЕАН, СРЮА и Южнотихоокеанский форум проводят ежегодные консультационные совещания с заинтересованными партнерами по развитию. ЭКОВАС провело свою первую "донорскую конференцию" в 1992 году, а ЗПТ планирует проведение аналогичного форума в 1994 году.

9. Что касается получателей помощи, то многие группировки, занимающиеся вопросами экономического сотрудничества и интеграции, предприняли новые инициативы либо с целью улучшения работы существующих механизмов консультаций с донорами, либо для определения новых вариантов налаживания тесных контактов с ними з/. Так, после миссий в Европу и Северную Америку, организованных с целью вызвать интерес к своим программам в области сотрудничества, ЭКОВАС выступило в 1992 году с инициативой относительно проведения конференций доноров, которые призваны дополнить традиционную систему двусторонних соглашений о сотрудничестве. В Организации планирования и развития бассейна реки Кагера (ОБК) мобилизация внешней поддержки была обеспечена через совещания "за круглым столом" и двусторонние консультации, которые были организованы в 1979 и 1982 годах; третье совещание "за круглым столом" запланировано на 1994 год. АСЕАН, СРЮА и Южнотихоокеанский форум продолжают проводить ежегодные консультационные встречи с заинтересованными партнерами по развитию. Эти совещания, которые привлекают широкий круг участников, обеспечивают возможности для выделения большего объема ресурсов заинтересованными донорами проводящим их организациям в интересах поддержки некоторых аспектов их программ и проектов ЭСРС, а также помогают расширить и мобилизовать международную поддержку деятельности этих организаций.

10. Кроме того, все большее число участников ЭСРС создают в составе своих секретариатов оперативные секторы или департаменты для поддержания контактов с развитыми странами и учреждениями-донорами, которые сотрудничают с ними. В качестве примеров можно назвать департамент по вопросам внешнего технического сотрудничества ЛААИ, сектор технического сотрудничества и координации помощи ЗПТ и сектор по вопросам технического сотрудничества Андской группы. Южнотихоокеанский форум еще более децентрализовал этот процесс, создав оперативный сектор АКТ/ЕЭС, который занимается исключительно наблюдением за разработкой и осуществлением Тихоокеанской региональной программы в соответствии с четвертой Ломейской конвенцией.

В. Другие глобальные тенденции, стимулирующие региональное сотрудничество

1. Реформы политики в различных странах

11. К концу 80-х – началу 90-х годов на международной арене произошли крупные изменения как политического, так и экономического характера, и на этой волне ряд развивающихся стран приступил к осуществлению фундаментальных реформ. Для этих реформ характерны, в частности, две отличительные черты: они носят либеральный и рыночный характер, и они обеспечивают открытость национальных хозяйств для глобальной экономики. Отказ от сильного акцента на автаркической политике замещения импорта и

заострение внимания на повышении открытости экономики сообщили новый импульс ЭСРС, поскольку сотрудничество с региональными/субрегиональными партнерами стало рассматриваться как способ обеспечения более полноценного участия в глобальной экономике – в связи с тем, что оно облегчает повышение квалификации кадров, а также выход на масштабы производства, необходимые для достижения международной конкурентоспособности. Одновременно либерализация экономики на базе рыночных принципов открыла возможности для развития сотрудничества между предприятиями, и эти две тенденции стали подкреплять друг друга. Большинство развивающихся стран – участников интеграционных группировок, например, установили очень жесткие временные рамки для рыночной интеграции: в соответствии с их планами создание таможенных союзов или общих рынков, как правило, предусматривается к 2000 году. В целом, в отличие от прежних лет, эти интеграционные мероприятия в максимальной степени осуществляются на основе подхода, подразумевающего ориентацию на внешние рынки, и с учетом долгосрочных целей интеграции. Некоторые интеграционные группировки, например ТЭСЦА и Андская группа, рассматривают возможность установления единых внешних тарифов, которые, с одной стороны, не были бы чрезмерно протекционистскими, а с другой – были бы достаточными для того, чтобы обеспечить для региональных производителей сохранение некоторых сравнительных преимуществ по отношению к импорту.

12. Волна экономических реформ в развивающихся странах затронула также финансовый сектор: в частности, проводится либерализация жесткого валютного режима (отмены ограничений в отношении обмена и движения валюты) в интересах достижения более полной конвертируемости валют. Такая либерализация открывает более широкие возможности для трансграничных инвестиций, развития рынков капитала и финансовых учреждений. Кроме того, она создает более благоприятные перспективы для создания или усовершенствования региональных банковских систем, региональных "рисковых" и акционерных фондов, региональных фондовых рынков и инвестиционных фондов; это достигается благодаря более широкому распределению рисков и инвестиционных портфелей в результате расширения зоны, в которой применяется либеральный финансовый режим. В этой связи некоторые региональные/субрегиональные группировки, такие, как ЗПТ и КАРИКОМ, активно рассматривают вопрос о создании таких механизмов.

2. ЭСРС с привязкой к конкретным проектам

13. Либерализация торговли уже более не является краеугольным камнем экономического сотрудничества и интеграции; теперь эти процессы охватывают и такие области, как, в частности, сотрудничество в валютной и финансовой сфере, создание трансграничных систем материально-технической инфраструктуры, развитие производственного потенциала, культуру, охрану окружающей среды. Кроме того, сотрудничество во всех этих областях во все большей степени базируется на тщательном отборе конкретных проектов там, где перспективы достижения успеха за счет совместных действий представляются многообещающими. В то же время механизмы сотрудничества становятся более гибкими: это дает возможность двум или более странам приступить к осуществлению проекта даже в тех случаях, когда не все участники данной группировки в состоянии участвовать в нем, соблюдая единый график. "Проектный" подход к сотрудничеству является также стандартным методом работы для таких группировок, сориентированных на конкретные проекты, как Комиссия стран бассейна озера Чад и ОБК, которые были созданы для координации деятельности государств-членов в конкретных подсекторах и для содействия

осуществлению региональных проектов, дающих выгоды двум или более государствам - членам данной группировки.

3. Появление новых торговых блоков

14. Еще одним глобальным феноменом, оказывающим влияние на ЭСРС, является формирование торговых блоков вокруг основных мировых экономических центров, таких, как Соединенные Штаты и Европейский союз; возможно появление таких блоков и вокруг других полюсов роста. Одним из последствий действия этой тенденции является переход к использованию более гибких подходов к экономической интеграции за счет преодоления географической ограниченности этого процесса. Создаются "смешанные группировки" на основе соглашений об интеграции между развитыми и развивающимися странами. Прекрасными примерами здесь являются Североамериканская ассоциация свободной торговли (НАФТА) с участием Канады, Соединенных Штатов и Мексики; а также Форум Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) с участием Австралии, Брунея-Даруссалама, Гонконга, Индонезии, Канады, Китая, Малайзии, Мексики, Новой Зеландии, Папуа-Новой Гвинеи, Республики Корея, Сингапура, Соединенных Штатов, Таиланда, Тайваня (провинция Китая), Филиппин и Японии. Можно упомянуть также ведущиеся дискуссии по поводу возможного заключения соглашения о свободной торговле между Европейским союзом и Арабским союзом Магриба (АСМ), а также между Европейским союзом и Советом сотрудничества арабских государств Залива (ССЗ). Аналогичные полюса роста создаются также самими развивающимися странами. Например, в настоящее время обсуждается вопрос о создании ряда "треугольников роста" с участием некоторых стран - членов АСЕАН в интересах стимулирования трансграничных инвестиций, развития промышленности и поощрения торговли.

II. ВОПРОСЫ И ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПОДДЕРЖКОЙ ЭСРС

A. Определяющие характеристики поддержки ЭСРС: логическое обоснование

15. Львиная доля помощи предоставляется странам-получателям в индивидуальном порядке. Фактически лишь около 1% помощи, предоставлявшейся в последние годы, можно считать региональной или имеющей существенные региональные компоненты 4/. Хотя в разделе I и описан новый концептуальный подход к поддержке ЭСРС на региональном уровне, а также тенденции, стимулирующие применение этого нового концептуального подхода, тем не менее возникает вопрос о том, есть ли у поддержки ЭСРС внутренне присущие ей характеристики, которые не только оправдывают ее, но и отличают от двусторонней поддержки.

16. Во главу угла можно поставить поддержку региональных и субрегиональных "общественных благ". Сюда можно отнести, например, экологические проблемы; проблемы миграции; проблемы движения рабочей силы и безработицы; проблемы борьбы с болезнями и со стихийными бедствиями. В этих областях оказание поддержки на региональном или субрегиональном уровне является действительно оправданным и логичным, поскольку масштабы самих этих проблем и потребности в деле их преодоления таковы, что решить их на уровне одной страны невозможно и ни одна страна не в состоянии оградить себя от них в одиночку.

17. Еще одно основание – хозяйственные мероприятия и проекты, которые не ограничиваются пределами одной страны. В данном случае имеются в виду сети транспорта и связи, проекты совместных предприятий, проекты регионального или субрегионального сотрудничества в области производства с участием членов интеграционной группировки или такие совместные инициативы, как проекты обеспечения продовольственной безопасности в Африке.

18. Нередки случаи, когда региональные/субрегиональные инициативы терпят провал из-за нехватки местных финансовых ресурсов и дефицита квалифицированных кадров. В информации, полученной от развивающихся стран и их объединений, приводится несколько примеров проектов, для реализации которых запрашивалась внешняя поддержка и которые в принципе не могли быть осуществлены без такой поддержки. В целом региональные мероприятия, как правило, являются более сложными и требуют более долгосрочных финансовых обязательств, чем проекты по странам. Помощь, оказываемая развитыми странами-донорами и многосторонними учреждениями, чаще всего подразумевает предоставление специальных знаний, в которых в странах – получателях помощи нередко ощущается нехватка. С другой стороны, эмпирические наблюдения показывают, что во многих странах-донорах имеются специализированные учебные заведения для поощрения и поддержки регионального/субрегионального сотрудничества. Хотя данный аспект не является характерным исключительно для поддержки ЭСРС, тем не менее он дает основания для включения компонента, сориентированного на ЭСРС, в программы помощи в целях развития. В этой связи следует отметить, что страны-доноры, отдавая себе отчет в неразвитости институционального потенциала в группировках, созданных в целях сотрудничества, проявляют значительный интерес к предоставлению помощи этим группировкам в создании нормального институционального потенциала.

19. Объективным основанием для развития регионального/субрегионального сотрудничества является обеспечиваемый им эффект масштаба. Многие предприятия сферы производства и распределения были бы неэффективными в мелких странах или на мелких рынках. Кроме того, эффект масштаба, и в частности значительный выигрыш за счет организации крупномасштабного производства, особенно в обрабатывающей промышленности, как показывает история, возникает лишь после достижения определенной "критической массы". Сравнительный анализ опыта в обеспечении роста, и в частности работа С. Кузнеца, посвященная росту и производству в Соединенных Штатах, не только документально подтверждает этот аспект, но и позволяет сделать вывод о том, что рост в значительной степени обуславливается увеличением прибыльности производства с увеличением его масштабов. Следовательно, многим малым развивающимся странам было бы вполне естественно добиваться выигрыша за счет объединения многих подходящих для этого предприятий в региональном масштабе и запрашивать для этого внешнюю помощь от доноров. С другой стороны, как партнеры, заинтересованные в развитии, доноры, по логике вещей, должны проявлять интерес к подобным мероприятиям. В этой связи вполне логичен вывод о том, что новый акцент на ЭСРС в его "проектной" ориентации, т.е. на сотрудничестве в осуществлении конкретных проектов, сделает целесообразным и практически возможным внешнюю поддержку крупномасштабных региональных мероприятий.

20. Ниже приводятся примеры некоторых конкретных секторов, которые подтверждают эти критерии:

- а) широкое отраслевое сотрудничество и конкретные схемы в таких производственных секторах, как промышленность и сельское хозяйство, в развитии торговли, а также в сфере транспорта и связи;
- б) развитие предприятий и поощрение связей в частном секторе, а также между частным и государственным секторами, и различные типы мероприятий по созданию сетей;
- с) сотрудничество в предоставлении некоторых общественных благ и услуг, которые оптимальнее всего предоставлять на совместной основе (образование, научные исследования, инфраструктура и окружающая среда);
- д) разного рода проекты сотрудничества в области торговли, включая создание зон свободной торговли, таможенных союзов и общих рынков 5/;
- е) другие виды сотрудничества, для которых не обязательно требуются официальные региональные учреждения или непосредственная координация политики в целом, как, например, в случае коллективных переговоров для реализации общих интересов в конкретной сфере.

В. Некоторые соображения институционального характера

21. Как полагают, имеется ряд проблем, которые характерны для программ поддержки на региональном уровне, но отсутствуют в случае двусторонних программ. Наличие этих усматриваемых проблем порой может приводить к тому, что двусторонние программы оказываются более привлекательными, чем региональные программы не только для доноров, но и для получателей помощи. С точки зрения доноров, одна из таких проблем связана с очевидной неавторитетностью некоторых региональных соглашений, что проявляется в нежелании правительств, участвующих в них, соблюдать обязательства, принимаемые на региональном уровне в добровольном порядке; это касается не только решений региональных органов, но и взносов в региональные учреждения. Такая непредсказуемость вызывает у доноров вопросы, касающиеся, с одной стороны, обязательности и долгосрочной стабильности принимаемых на региональном уровне решений, а с другой – способности региональных учреждений в принципе мобилизовать необходимые местные ресурсы, требующиеся им для того, чтобы принять на себя полную ответственность за техническое и финансовое обеспечение регионального проекта или программы после того, как их внешняя поддержка прекращается.

22. Развивающиеся страны могут на это возразить, что ЭСРС в целом и региональное экономическое сотрудничество и интеграция в частности продолжают пользоваться в них решительной политической поддержкой. В качестве доказательства они могут привести ряд инициатив, выдвигаемых ими в интересах углубления сотрудничества во многих областях. Можно выдвинуть и такой аргумент: любой провал в претворении этого интереса в реальные действия обусловлен не столько отсутствием политической воли, сколько трудным экономическим положением большинства развивающихся стран на протяжении большей части последних полутора десятилетий, когда акцент делался не на долгосрочном экономическом сотрудничестве, а на устранении кризисных ситуаций.

23. В кругу проблем, возникающих в рамках экономического сотрудничества и интеграции развивающихся стран, самого пристального внимания заслуживает проблема, связанная с

реализацией принимаемых решений. Договоры и протоколы, регулирующие функционирование этих группировок, зачастую содержат тщательно разработанные программы сотрудничества, однако положения, касающиеся обеспечения их выполнения и соблюдения согласованных на этот счет обязательств, либо отсутствуют, либо разработаны крайне слабо. Как бы то ни было, даже в тех случаях, когда положения об обеспечении выполнения договоров и протоколов существуют, они, невзирая на частое невыполнение принимаемых решений, практически не используются. Аналогичная ситуация сложилась и с использованием процедур урегулирования споров. В некоторых интеграционных объединениях на этот счет существуют формальные положения, но они порой так и остаются на бумаге.

24. Еще одна проблема связана с обилием группировок по интеграции и сотрудничеству, зачастую преследующих одни и те же цели, в особенности в Африке. Это порождает проблемы для доноров и приводит к конкуренции между потенциальными реципиентами за ограниченные ресурсы, выделяемые по линии помощи. Вне всякого сомнения, определенная перестройка и рационализация группировок, занимающихся вопросами сотрудничества, необходима, причем она поможет и донорам, и реципиентам в более четком установлении институциональной топографии ЭСРС.

С. Мобилизация, контроль и оценка поддержки ЭСРС

25. Наиболее распространенным подходом участников ЭСРС к мобилизации внешней поддержки проектов и программ ЭСРС является заключение соглашений о сотрудничестве с отдельными партнерами по развитию или группами таких партнеров на периодически проводимых "донорских" или консультативных конференциях и совещаниях. Оба эти варианта обеспечивают канал, через который участники ЭСРС могут представлять свои проекты и программы в области ЭСРС донорам и запрашивать их поддержку. Кроме того, они дают донорам возможность сыграть свою роль в разработке, осуществлении и контроле за деятельностью, к которой они подключаются.

26. Несмотря на наличие этих механизмов и на изменения, внесенные некоторыми из ведущих партнеров по развитию в свои процедуры, проблемы остаются. Часть этих проблем связана с различиями в позициях и приоритетах доноров и получателей помощи. Другая часть проблем связана с отсутствием системы в оказании региональной поддержки, с большими затратами времени на переговоры и с задержками в утверждении и предоставлении помощи.

27. Кроме того, у самих участников ЭСРС нередко отсутствуют официальные механизмы и институциональные структуры, имеющие полномочия на запрашивание внешней помощи и принятие обязательств от имени всей группы. Этот юридический и координационный аспект превращается в чрезвычайно серьезную проблему в тех случаях, когда в регионе действует множество параллельных группировок, поскольку это повышает риск дублирования усилий, порождает подозрительность и соперничество между участниками ЭСРС в деле мобилизации внешней поддержки б/.

**Д. Взаимосвязь между поддержкой ЭСРС и политикой
на национальном уровне**

28. Во избежание конфликтов при оказании внешней поддержки процессу ЭСРС следует в максимально возможной степени учитывать политику и меры, реализуемые на национальном уровне. Особого внимания заслуживают три аспекта этого вопроса: специфические отраслевые проблемы; программы структурной перестройки, а также проблема, связанная со стимулами, особенно при оказании помощи сельскому хозяйству.

29. Внешняя поддержка региональной и субрегиональной деятельности должна увязываться с национальной политикой в области торговли, политикой в области обменных курсов, с нормами, регулирующими вопросы финансирования и кредитования, а также с правовой системой, определяющей принципы работы банковского сектора, ПИИ и деятельности иностранных фирм в странах - членах группировок, получающих эту поддержку. Например, поддержка зоны свободной торговли или совместного производственного проекта требует освобождения доноров от торговых ограничений и предоставления им такого же режима, как и национальным производителям, в отношении национального компонента создаваемого продукта. Аналогичным образом, ПИИ, направляемые в региональную группировку сотрудничества или интеграции, не должны страдать от дискриминационного режима, обусловленного действием положений, регулирующих вопросы иностранного владения, или положений, касающихся перевода прибылей и свободного распоряжения выручкой в иностранной валюте. То же самое можно сказать о налоговой и регламентационной структуре каждой страны: она должна быть нейтральной по отношению к товарам, производимым на совместной основе с привлечением внешней поддержки, и к их национальным аналогам. В некоторых случаях при оказании внешней поддержки могут предусматриваться условия, привязывающие оказание помощи и предоставление кредитов в целях развития к закупкам в странах-донорах. Включение таких положений может идти вразрез не только с внутрирегиональными соглашениями об импорте, но и с целями двусторонней помощи.

30. Если вести речь о программах структурной перестройки, финансируемых многосторонними организациями или поддерживаемых внешними донорами, то очевидно, что в процессе их разработки, определения целей и последовательности осуществления должны учитываться региональные параметры. Подтверждением того, что такая необходимость получает все более широкое признание, являются новые подходы, применяемые МВФ, Всемирным банком и Европейским союзом. Согласно сообщениям, во Всемирном банке Региональное бюро по Африке занимается предоставлением кредитов для структурной перестройки странам южного и восточного субрегионов континента. На совещаниях, организованных Европейским союзом в октябре 1991 года и в феврале 1992 года в связи со Специальной программой помощи обремененным задолженностью странам Африки, расположенным к югу от Сахары, Союз принял решение о проведении дополнительных исследований с целью определения возможных подходов к отражению региональных параметров в программах структурной перестройки. В своем докладе "Региональная интеграция и структурная перестройка" Союз определил ряд областей, в которых региональная интеграция и структурная перестройка в состоянии подкрепить друг друга.

31. Еще одним проявлением такой политики является инициатива, выдвинутая в 1991 году Африканским банком развития, Европейским союзом, МВФ и Всемирным банком в интересах поощрения трансграничной торговли и инвестиций между странами восточной и

южной частей Африки, являющимися участниками Зоны преференциальной торговли государств восточной и южной частей Африки (ЗПТ), Сообщества по развитию южной части Африки (СРЮА) и Сообщества стран Индийского океана (СИО), за счет развития регионального сотрудничества в деле либерализации торговли, усовершенствования платежных и валютных систем, поощрения инвестиций и развития институциональной базы. Благодаря комплексному подходу к развитию таких взаимосвязанных областей, как трансграничная торговля, инвестиции и платежи, эта инициатива призвана расширить такую торговлю и инвестиции и за счет этого внести вклад в активизацию и ускорение национальной структурной перестройки и региональной интеграции.

32. При разработке программ структурной перестройки для конкретных стран целевые установки по таким показателям, как рост денежной массы, налоги, тарифы, регулирование цен, предоставление кредитов центральными банками и пр., должны увязываться с региональными обязательствами. Кроме того, поэтапное проведение реформ, которые обычно начинаются с пересмотра макроэкономической политики, а затем спускаются на уровень мер микроэкономического характера, следует координировать с мероприятиями, проводимыми на региональном уровне или на уровне интеграционных группировок. Эти реформы неизбежно будут оказывать воздействие на другие страны, например в таких областях, как импорт, сбор налогов и пошлин на границах, стимулы, создаваемые структурой налогообложения и действующими ставками налогов и т.д. Во всех подобных случаях конкретные меры в связи с побочным воздействием реформ и меры координации должны органически увязываться со структурными программами.

33. Внешняя поддержка ЭСРС может оказывать воздействие на структуру стимулов и на производственные решения в странах-участницах. В частности, это происходит в сельскохозяйственном секторе, где помощь, предоставляемая в форме субсидированных сельскохозяйственных товаров и классической продовольственной помощи, оказывает негативное воздействие на местных производителей и порой подрывает региональные планы, нацеленные на обеспечение региональной продовольственной безопасности или на развитие в стране-участнице сельскохозяйственных производств для снабжения всего региона. Равным образом, при оказании содействия региональным мероприятиям по созданию тех или иных производств необходимо сначала проверить, не является ли такое производство более дорогостоящим в сопоставлении с другими производителями. Если этого не сделать, то внешняя помощь может приводить к замещению, а не к формированию новых торговых потоков.

III. ДИАЛОГ ПО ВОПРОСАМ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ

34. Как показывает уже накопленный опыт в проведении диалога по вопросам политики между ведущими партнерами по развитию и участниками ЭСРС, "диалоговая" форма построения связей между донорами и получателями помощи может приносить чрезвычайно полезные результаты. Важнейшими элементами такого диалога являются определение целей и форм помощи; координация и рационализация различных источников и видов помощи; определение форм диалога по конкретным проектам, методов организации периодических совещаний для обсуждения планов помощи и потребностей в ней, а также методов создания системы отчетности и базы данных для поддержки ЭСРС 2/.

А. Диалог между донорами и получателями помощи и координация их действий

35. В настоящее время программы и политика в области помощи вырабатываются с ориентацией на национальные потребности страны-получателя. Хотя двусторонняя помощь будет и впредь занимать основное место в потоках ОПР и в других формах финансовой помощи, региональные параметры и в целом внешняя поддержка ЭСРС, как представляется, создадут необходимость организации периодических совещаний в рамках гибкого институционального механизма между донорами и получателями помощи, такими, как региональные субъекты и секретариаты интеграционных объединений, в целях определения контуров внешней поддержки ЭСРС, расстановки приоритетов между задачами такого сотрудничества, а также разработки надлежащих механизмов для распределения, контроля и оценки этого компонента помощи и для установления последовательности ее предоставления.

36. ЕС поддерживает такой диалог с правительствами центральноамериканских стран в рамках процесса Сан-Хосе; сообщество доноров использует такой же механизм в своих связях, в частности с СРЮА; предусматривается организация глобального диалога по вопросам политики с африканскими странами в целом. Помимо этого, доноры оказывают поддержку научно-исследовательской деятельности, осуществляемой 13 региональными институтами сельскохозяйственных исследований через консультативную группу по международным сельскохозяйственным исследованиям. Эти примеры и образцы успешного сотрудничества между группировками развивающихся стран и их партнерами по развитию служат полезными ориентирами в деле построения отношений между донорами и получателями помощи в контексте поддержки процессов ЭСРС.

37. Совершенно очевидно, что в рамках такого диалога необходимо будет принимать во внимание и пытаться устранить озабоченность доноров относительно общего объема их расходов на помощь и беспокойство реципиентов по поводу их доли в предоставляемой донорами внешней помощи. Лишь через подобный диалог будет возможно выработать взаимоприемлемые планы.

В. Рационализация и координация использования различных видов и источников помощи

38. Помимо диалога по вопросам помощи ЭСРС, ее приоритетным задачам, контурам и последовательности предоставления, возникает практическая необходимость в координации и рационализации использования различных источников и видов помощи. Разумеется, доноры имеют свои собственные институциональные механизмы координации, но было бы чрезвычайно полезно учитывать в их планах помощи цели и мнения потенциальных получателей. Внешняя поддержка ЭСРС может принимать различные формы: безвозмездной помощи (грантов), консультирования и технической экспертизы, проектов технического содействия, помощи в подготовке кадров и развитии людских ресурсов. Кроме того, такая помощь поступает из самых разных источников в странах-донорах и их учреждениях, а также в многосторонних организациях, занимающихся финансированием. В рамках партнерского диалога желательно, в частности, провести обзор всего спектра этих усилий и проанализировать их последовательность и сферу охвата. В этой связи было бы полезно определиться в вопросе о том, имеет ли смысл установить своего рода функциональную специализацию различных учреждений, которая обеспечивала бы наиболее оптимальное использование их знаний, накопленного опыта и уже налаженных связей с получателями помощи.

39. Таким образом, внешняя поддержка объединений ЭСРС может включать в себя также компонент займов. В частности, этот вопрос может возникать в связи с многосторонними финансовыми учреждениями. На данном этапе с таким кредитованием связаны определенные юридические проблемы. МПГЭ, возможно, сочтет целесообразным рассмотреть условия, при которых подобное кредитование может быть допустимым и эффективным.

**С. Возможные пути повышения эффективности внешней поддержки ЭСРС
международным сообществом**

40. Хотя в необходимости такой поддержки и, как представляется, в готовности доноров рассмотреть конкретные меры на этот счет можно не сомневаться, тем не менее МПГЭ могла бы рассмотреть следующие шаги:

- i) организация групповых совещаний между донорами и получателями помощи по просьбе участников ЭСРС и их объединений для определения тех областей и конкретных проектов, которые нуждаются во внешней поддержке;
- ii) создание стандартизированной общей системы отчетности для контроля за оказанием внешней поддержки ЭСРС и обмена информацией о такой поддержке, а также создание ЮНКТАД в сотрудничестве с другими учреждениями базы данных для облегчения отчетности и распространения информации о внешней поддержке ЭСРС;
- iii) ожидается, что МПГЭ сыграет ключевую, стимулирующую роль в определении контуров будущих отношений между донорами и получателями помощи в связи с ЭСРС и ее поддержкой. Следует надеяться, что использование уже накопленного опыта и нового концептуального подхода к этому вопросу приведет к определению наиболее подходящей основы, принципов и механизмов плодотворного сотрудничества в будущем. С этой целью МПГЭ могла бы рассмотреть вопрос о подготовке соответствующих рекомендаций для Постоянного комитета по ЭСРС с тем, чтобы оказать ему помощь в соответствии с кругом его ведения выявлении "тех областей, включая новые области, в которых международные организации и на добровольной основе государства-члены могут принимать меры поддержки, способствуя тем самым осуществлению конкретных программ и проектов экономического сотрудничества, а также дополняя усилия развивающихся стран по укреплению торговых и экономических отношений Юг-Юг" g/.

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1/ Некоторые примеры проявления этой тенденции приводятся в документе ЮНКТАД TD/B/CN.3/GE.1/3.
- 2/ Там же.
- 3/ Более подробно см. документ ЮНКТАД "Обзор и анализ целей участников ЭСРС в области развития и их потребностей во внешней помощи" (TD/B/CN.3/GE.1/2), апрель 1994 года.
- 4/ См. документ ЮНКТАД TD/B/CN.3/GE.1/3.
- 5/ В этой связи следует отметить, что появление торговых блоков, в которых участвуют и развитые страны-доноры и развивающиеся страны, открывает возможности для оказания поддержки ЭСРС в рамках таких смешанных группировок.
- 6/ На основе информации, представленной самими группировками.
См. TD/B/CN.3/GE.1/2.
- 7/ См. TD/B/CN.3/GE.1/2, глава II.
- 8/ См. Доклад Совета по торговле и развитию о работе второй части его тридцать второй сессии, Официальные отчеты, дополнение № 1А (часть II) (TD/B/1323 (Vol. II), часть I, приложение В. Круг ведения постоянных комитетов. Постоянный комитет по экономическому сотрудничеству между развивающимися странами.
