

Distr.
GENERAL

E/C.10/1994/8
23 March 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫМ КОРПОРАЦИЯМ

Двадцатая сессия

2-11 мая 1994 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

ОПЫТ, НАКОПЛЕННЫЙ В ОБЛАСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В
СВЯЗИ
С ПРЯМЫМИ ИНОСТРАННЫМИ ИНВЕСТИЦИЯМИ И ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫМИ
КОРПОРАЦИЯМИ

Мероприятия по техническому сотрудничеству

Доклад секретариата ЮНКТАД

РЕЗЮМЕ

В настоящем докладе описываются некоторые из основных мероприятий, проведенных Программой по транснациональным корпорациям в рамках ее деятельности по техническому сотрудничеству в 1993 году. В докладе проводится обзор мероприятий, связанных с пересмотром общей политики в отношении иностранных инвестиций, а также с реформами политики в отдельных секторах с уделением особого внимания освоению природных ресурсов. Далее в докладе описываются некоторые мероприятия, связанные с развитием людских ресурсов. Наконец, в докладе анализируется воздействие программы технического сотрудничества на принимающие развивающиеся страны.

* E/C.10/1994/1.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 7	3
II. ПЕРЕСМОТР ОБЩЕЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ	8 - 50	4
A. Обзор и пересмотр законодательства об инвестициях ...	8 - 17	4
B. Конкурентоспособность на национальном уровне	18 - 27	7
C. Конкурентоспособность на уровне предприятий	28 - 34	10
D. Создание специальных каналов для иностранных инвестиций	35 - 50	12
III. РЕФОРМА СЕКТОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ОСВОЕНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ	51 - 77	16
A. Общие тенденции	51 - 54	16
B. Обзор политики и контрактов	55 - 68	17
C. Контроль и ревизия проектов	69 - 72	21
D. Особые соображения в отношении бывших стран с централизованно планируемым хозяйством	73 - 77	22
IV. РАЗВИТИЕ ЛЮДСКИХ РЕСУРСОВ	78 - 86	23
V. ВЫВОДЫ	87 - 92	26

1. ВВЕДЕНИЕ

1. В своей резолюции 1993/49 Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря представить Комиссии на ее двадцатой сессии доклады об опыте осуществления технического сотрудничества в области прямых иностранных инвестиций и транснациональных корпораций (ТНК). В этой связи ряд делегаций, участвовавших в работе девятнадцатой сессии Комиссии, просили Секретариат представлять в будущем более подробную информацию о его консультативных и учебных мероприятиях и влиянии этих мероприятий на принимающие развивающиеся страны. Настоящий доклад подготовлен в ответ на эти просьбы.
2. И развивающиеся страны, и страны с переходной экономикой продолжали следовать курсу политических реформ, направленному на формирование жизнеспособного частного сектора, а также на привлечение большего числа иностранных инвесторов. С этой целью в соответствующий нормативный режим вносились изменения соразмерно растущим усилиям всех этих стран по распространению информации о предлагаемых ими возможностях для предпринимательства. В интересах укрепления национального потенциала в этой области Программа по транснациональным корпорациям продолжала оказывать правительствам помощь в пересмотре политики и проведении правовых реформ, призванных стимулировать развитие частного сектора в целом и обеспечить приток иностранных инвестиций в частности. В настоящем докладе рассматриваются основные области оказания помощи. Приводимые примеры относятся к просьбам правительств об оказании помощи в области технического сотрудничества в 1993 году.
3. В прошлом году многие просьбы правительств об оказании помощи, как и прежде, касались главным образом обзора и пересмотра законодательства, регулирующего иностранные инвестиции. Однако в большинстве случаев консультативную помощь по этому вопросу неизбежно приходилось увязывать с рекомендациями по всем другим основным вопросам, имеющим отношение к созданию оптимального инвестиционного климата. Особый интерес для программы работы, однако, представляет то обстоятельство, что в 1993 году правительства все чаще обращались за консультациями не столько по вопросу о том, как добиться минимально необходимого уровня привлекательности своей экономики для иностранных инвесторов, сколько по вопросу о том, как добиться конкурентоспособности своей позиции по сравнению с другими странами, стремящимися привлечь тех же инвесторов.
4. Проблема конкурентоспособности занимает особое место в ряду проблем некоторых стран с переходной экономикой. В этих странах сектор НИОКР в последние 30–40 лет интенсивно рос и развивался на базе научных институтов и предприятий, функционировавших при поддержке центрального правительства. Однако с сокращением государственных субсидий научный сектор лишился, среди прочего, своего рынка и основного источника финансирования. Тем не менее эти страны по-прежнему имеют свою, разрабатывавшуюся годами технологию, которую теперь они хотели бы сбыть за рубежом. Однако конкурентная борьба на международных рынках наукоемкой продукции в последнее время чрезвычайно обострилась. Заключение соглашений с ТНК могло бы дать научным институтам и смежным предприятиям в бывших странах с централизованно планируемым хозяйством преимущества в конкурентной борьбе за сбыт продукции, для получения которых им в противном случае потребовалось бы длительное время. В 1991 году Программа по транснациональным корпорациям начала осуществление одного проекта по содействию таким формам партнерства, и в 1993 году ряд стран с переходной экономикой проявили значительный интерес к подобным проектам. Растущая по своим масштабам программа, посвященная вопросам конкурентоспособности, также пересматривается, с тем чтобы обеспечить более полный учет в ее рамках нужд стран с более традиционной рыночной экономикой.

5. В 1993 году, как и в предыдущие годы, значительное место в программе технического сотрудничества занимала помощь в области природных ресурсов. Большинство мероприятий в этой области были связаны с горнорудным и нефтяным секторами. Эта деятельность охватывала не только вопросы законодательства и политики, но и вопросы заключения контрактов. Ведущиеся или уже завершённые мероприятия в областях законодательства и политики варьировались от доработки существующих соглашений в горнорудном и нефтяном секторах до полного пересмотра таких соглашений. Работа над контрактами предусматривала анализ действующих и планируемых соглашений.

6. Хотя работа в этой области принимала самые различные формы, в ней можно было выявить общую тенденцию. Принимающие страны со сформировавшейся рыночной экономикой демонстрируют все большую осведомленность и искушенность в ключевых элементах политики, являющихся залогом успешной организации инвестиционной деятельности в горнорудном и нефтяном секторах. Поэтому в числе просьб об оказании технической помощи в связи с вопросами политики чаще фигурировали просьбы о содействии в доработке уже давно и с успехом осуществляемых соглашений в области природных ресурсов. Однако эта большая искушенность в вопросах политики не всегда сочетается с а) умением разбираться в пространственных деловых соглашениях, сопровождающих инвестиционную деятельность в секторе природных ресурсов, или б) способностью контролировать и проверять деловые операции для обеспечения полного соблюдения юридических норм и договорных обязательств. В связи с этим в ряде просьб об оказании помощи затрагивались эти последние проблемы, и не исключено, что эта тенденция в деятельности по техническому сотрудничеству в секторе природных ресурсов будет усиливаться. С другой стороны, тем странам с переходной экономикой, которые хотели бы, чтобы частные инвестиции играли в настоящее время продуктивную роль, по-прежнему необходимо кардинально пересмотреть и модернизировать законодательство и политику в области природных ресурсов. Хотя эти страны с переходной экономикой и не испытывают недостатка в нефинансовой технической базе, которая была создана на государственных предприятиях, им предстоит еще многому научиться в области политики.

7. Развитие людских ресурсов всегда было важным компонентом программы технического сотрудничества; 1993 год не был в этом смысле исключением. И действительно, было получено большое число просьб об оказании помощи в области профессиональной подготовки, и возможность удовлетворить эти просьбы надлежащим образом ограничивалась лишь нехваткой средств.

II. ПЕРЕСМОТР ОБЩЕЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

A. Обзор и пересмотр законодательства об инвестициях

8. Во многих развивающихся странах цели, привилегии и условия инвестиционной деятельности в данной конкретной среде по-прежнему определяются в едином законе, часто называемом инвестиционным кодексом. (Довольно часто такие законы называются также кодексами об иностранных инвестициях: это означает, что они посвящены исключительно прямым иностранным инвестициям.) Просьбы об оказании технической помощи связаны с разработкой новых кодексов или пересмотрам существующего законодательства.

9. Испрашиваемая помощь в разработке, обзоре или пересмотре законодательства об инвестициях бывает связана, как правило, с двумя моментами. Во-первых, накопленный Программой коллективный опыт учитывается при анализе вопроса о том, какие основные

требования в данных конкретных условиях могут предъявлять иностранные инвесторы. Как представляется, особое значение для крупных иностранных инвесторов в большинстве развивающихся стран имеют два такие требования. Первое – это существование благоприятной для инвесторов системы валютного регулирования. Второе – это гарантия прав собственности: иностранные инвесторы придают большое значение гарантированию того, что в случае экспроприации вопрос о размере компенсации и форме ее выплаты при наличии разногласий может быть передан в международный арбитраж для его окончательного решения. Во-вторых, правительства нуждаются в рекомендациях относительно того, каким образом при помощи этого кодекса можно дать понять, какие категории предпринимательской деятельности открыты для иностранных инвестиций и в каких из них будут предоставляться особые льготы, если таковые будут установлены.

10. При оказании технической помощи в этой области чаще всего выявляется, по-видимому, следующий главный изъян государственной политики: в попытке учесть все проблемы иностранных инвесторов некоторые страны безуспешно пытаются обеспечить слишком универсальный охват своих инвестиционных кодексов. Это объясняется тем, что кодекс используется как средство для устранения всех недостатков, которые предположительно существуют в других общих законодательных актах, регулирующих иностранные инвестиции. Например, в одной из стран южной части Африки такая попытка устранить недостатки заключалась в предоставлении налоговых льгот в условиях налогового режима с исключительно высокими ставками косвенных налогов, который в противном случае был бы совершенно непривлекателен для инвесторов. Программа по транснациональным корпорациям рекомендовала правительству пересмотреть свой режим в отношении косвенных налогов, вместо того чтобы, как это было задумано, пытаться исправить его отдельные элементы путем предоставления льгот в инвестиционном кодексе.

11. В некоторых случаях инвестиционные кодексы используются для восполнения пробелов, являющихся следствием недостаточной проработанности законов о предпринимательстве. Особенно часто это происходит в странах, которые лишь недавно вступили на путь перехода к рыночной экономике. Так, например, недавний обзор законодательства об инвестициях в одной такой стране Восточной Европы показал, что многие из охваченных кодексом вопросов должны на самом деле регулироваться нормами акционерного права, а также другими нормативными актами, такими, как трудовое законодательство, законы о социальном обеспечении и промышленной собственности. В аналогичной стране в том же регионе Программа по транснациональным корпорациям продолжает осуществлять начатый в 1992 году проект, предусматривающий разработку такого законодательства. Это воспрепятствовало весьма вероятному в противном случае стремлению ограничиться принятием одного инвестиционного кодекса вместо реформы законодательства.

12. В просьбе одной тихоокеанской островной страны об оказании технической помощи был затронут интересный вопрос о том, какое значение следует придавать принятию инвестиционного кодекса. Собственно говоря, у этой конкретной страны не было особых трудностей с привлечением инвестиций, но имелись некоторые недостатки, которые, по мнению правительства, следовало устранить, возможно, путем принятия инвестиционного кодекса. Прежде чем начинать работу в этом направлении, должностные лица правительства просили сообщить им, является ли именно инвестиционный кодекс наилучшим средством для достижения этой цели.

13. Программа сообщила этой стране, что инвестиционный кодекс может служить важнейшим инструментом политики для развивающихся стран, стремящихся привлечь иностранные инвестиции. Было отмечено, что международные деловые круги, судя по всему, по-прежнему чрезмерно осторожно относятся к инвестированию средств в развивающихся странах, если только правительство не сформулировало четко свою позицию по отношению к основным требованиям

инвесторов. Для этой цели может быть использован соответствующим образом сформулированный инвестиционный кодекс. Вместе с тем было подчеркнуто, что потенциальный эффект от инвестиционного кодекса является ограниченным, поскольку он всегда играет второстепенную роль по отношению к другим основным факторам, необходимым для создания оптимального климата для всех инвесторов. Наиболее важными из таких основных факторов являются следующие: а) отношение на местах к частному предпринимательству в целом; б) предсказуемость обстановки, недопущение произвола и отсутствие чрезмерных нормативных ограничений; и с) надлежащие макроэкономические условия, в том числе возможность свободного перевода прибыли и репатриации капитала.

14. Просьбы об оказании помощи в разработке и составлении программных заявлений об иностранных инвестициях свидетельствуют о той важности, которая придается в настоящее время созданию представления о положительном отношении к подобной деятельности на местах. Отношение правительства к частному предпринимательству неразрывно связано с климатом для осуществления иностранных инвестиций. Существующие в правительстве мнения на этот счет, судя по всему, во многом определяются мнениями, высказываемыми руководством. В этой связи важно, чтобы руководство четко сформулировало свою позицию по отношению к иностранным инвестициям. Во многих случаях это может быть сделано путем публикации официального программного заявления по вопросу иностранных инвестиций, в котором позиция правительства может быть изложена гораздо более подробно, чем в кодексе. В прошлом году одна восточноафриканская страна просила помочь ей в подготовке такого заявления.

15. Анализируя недавно принятый в одной из стран северо-восточной части Африки инвестиционный кодекс, Программа по транснациональным корпорациям отметила, что он отличается зарегулированностью и чрезмерным вмешательством в деловые отношения, пусть даже и с благим намерением "помочь инвестору". Хотя во многих отношениях в кодексе действительно удалось отразить основные черты либерального инвестиционного режима, было отмечено, что установленные процедуры образования совместных предприятий чересчур жестко регламентированы. Например, законодательство требовало составления всех договоров о создании совместных предприятий по образцу подготовленного правительством типового соглашения. За этим стояло намерение помочь местным инвесторам, не очень хорошо знакомым с тонкостями составления международных договоров о совместных предприятиях, но реальным результатом этого шага явилось резкое сужение круга возможных вариантов, которые в противном случае были бы доступны частным инвесторам.

16. Программа по транснациональным корпорациям обратила внимание правительства на то, что в любой рыночной экономике существует необходимость в регулировании частного предпринимательства с учетом интересов общества в таких областях, как, например, охрана здоровья населения, безопасность, охрана окружающей среды, права на эксплуатацию природных ресурсов и уплата налогов. Вместе с тем было подчеркнуто, что политику в отношении частного сектора (в том числе иностранных инвестиций и их роли) необходимо разрабатывать на основе четкого понимания масштабов регулирования в интересах общества. Во-первых, регулирование предпринимательской деятельности, выходящее за рамки охраны основных общественных интересов и превращающееся в охрану и поощрение отдельных частных интересов – будь то интересы регионов, отраслей, групп или секторов, – может привести к возникновению экономических диспропорций, которые окажутся пагубными для экономики в целом. Во-вторых, зарегулированность иногда выливается в чрезмерное вмешательство в деловые отношения, как это произошло в данном конкретном случае. По рекомендации Программы правительство подготовило к настоящему времени проект инвестиционного кодекса, в котором устраняются элементы зарегулированности.

17. В двух недавних случаях (одном – с бывшей советской республикой и другом – с одной африканской страной) поступили просьбы о предоставлении широких консультаций по вопросам законодательства об общем налогообложении и налоговой системы. По мере того как все больше стран приходят к мысли о том, что надлежащим образом регулируемые макроэкономические условия могут иметь для иностранных инвесторов большее значение, чем простое создание для них экономических анклавов, можно ожидать поступления большего числа просьб в этой связи. Хотя имеющиеся ресурсы не часто позволяют провести комплексный анализ всех насущных проблем, в основе конечной рекомендации правительствам всегда лежит идея о том, что политика в отношении иностранных инвестиций может быть привлекательной лишь в том случае, если она будет сопровождаться созданием экономических условий, в которых инвесторы будут иметь шансы на получение прибыли и возможности для перевода этой прибыли. Это означает, по существу, создание надлежащих макроэкономических условий.

В. Конкуренентоспособность на национальном уровне

18. Положение в области инвестиций в мире характеризуется острой конкуренцией, и многие страны стремятся улучшить свою экономическую ситуацию и условия для предпринимательской деятельности. Помимо необходимости держать в поле зрения определенные основополагающие меры, упомянутые выше, любая развивающаяся страна, стремящаяся привлечь иностранные инвестиции, должна теперь сравнивать свою инвестиционную политику с политикой других стран.

19. Принятие политики "открытых дверей", предусматривающей "национальный режим" для иностранных инвесторов, по-видимому, представляет собой особенно мощный стимул для привлечения иностранных инвестиций, и Программа по транснациональным корпорациям рекомендовала принять такую политику целому ряду стран. В 1993 году еще одна страна Африки приняла эту рекомендацию. Избранная ею политика в области иностранных инвестиций не предусматривает какой-либо процедуры рассмотрения и одобрения иностранных инвестиций, а – вместо этого – обеспечивает открытую систему, в рамках которой иностранным инвесторам разрешена любая предпринимательская деятельность, не запрещенная законодательством, если они соблюдают в своей деятельности правила и положения, которые распространялись бы на аналогичную предпринимательскую деятельность граждан страны 1/.

20. Помимо степени открытости, одним из важнейших факторов достижения конкурентоспособности является налоговый режим. Многие страны предоставляют налоговые льготы для поощрения иностранных инвестиций. Такие льготы, как правило, предоставляются в виде временного освобождения от налогов, освобождения от таможенных пошлин и налогов с оборота, льготного налогообложения иностранного персонала и т.д. Утверждается, что выгоды от привлечения новых инвестиций с помощью таких стимулов превышают ущерб, связанный с уменьшением налоговых поступлений в национальный бюджет. Однако в результате углубленных исследований был сделан вывод о том, что налоговые льготы могут фактически влиять на инвестиционные решения лишь в отдельных отраслях. В целом опыт Программы по транснациональным корпорациям свидетельствует о том, что такие льготы не относятся к числу важнейших факторов, влияющих на решения об осуществлении иностранных инвестиций.

21. При рассмотрении проекта инвестиционного кодекса одной из стран Восточной Европы, которая лишь недавно открыла свою экономику и пытается привлечь иностранных инвесторов, было отмечено, что в основу этого кодекса положен традиционный подход, заключающийся в попытке привлечь иностранные инвестиции путем налоговых льгот; например, беспошлинный импорт и льготные таможенные пошлины и освобождение от налогообложения. Программа по транснациональным корпорациям указала, что в современном мире иностранные инвестиции

привлекаются (при условии рыночной рентабельности) благодаря таким факторам, как безопасность инвестиций, гарантии конвертируемости и репатриации капитала и дивидендов, наличие законодательства, обеспечивающего защиту технологий и прав промышленной собственности и, если это возможно, наличие среды, благоприятствующей свободному предпринимательству в условиях открытой конкуренции на равных с национальными инвесторами.

22. Было также подчеркнуто, что предоставление иностранцам стимулов, недоступных для национальных инвесторов, как в данном случае, обычно чревато возникновением особых проблем и отнюдь не обязательно приводит к привлечению иностранных инвестиций. Во-первых, налоги, сэкономленные иностранными корпорациями в принимающих странах, могут подлежать выплате в странах базирования, если законодательство этих стран не предусматривает освобождения доходов, полученных за рубежом, от налогообложения либо в качестве общего принципа, распространяющегося на определенные страны, либо в соответствии с двусторонним договором о налогообложении, заключенным с данной конкретной страной. Во-вторых, предоставлять стимулы, исходя из источника собственности, - неэффективный экономический принцип. В-третьих, предоставление избирательных стимулов может быть сопряжено с чрезмерным вмешательством и трудоемкими процедурами, если такие стимулы подлежат утверждению на индивидуальной основе.

23. Даже в тех случаях, когда налоговые стимулы доступны всем инвесторам, осуществляющим капиталовложения в определенные виды деятельности, необходимо учитывать ряд проблем. Во-первых, как указывалось ранее, в весьма многих случаях "стимулы" зачастую являются своего рода частичным освобождением (предоставляемых в соответствии с "корректирующим" инвестиционным кодексом) от налогов, которые в противном случае носили бы запретительный характер. Во-вторых, как показал анализ инвестиционного кодекса одной из стран Северной Африки, попытка расширить перечень отраслей, в которых могут предоставляться "стимулы", часто приводит к тому, что на определенном этапе в стране начинают действовать два налоговых кодекса - один для неудачливых "старых" инвесторов, а другой для "новых". Программа по транснациональным корпорациям рекомендовала правительству этой страны подход, предусматривающий введение общих налоговых механизмов, которые не порождали бы диспропорций, были бы реалистичными и конкурентоспособными в международном плане. Однако, как показал совсем недавний опыт, когда Программа дала аналогичный совет другой африканской стране, такая рекомендация сопряжена с двумя вопросам политики: а) уровень фактических налоговых ставок и б) степень, в которой все же уместно использовать конкретные стимулы в рамках режима, при котором налоги на предпринимательскую деятельность находятся на умеренном уровне. По вопросу об уровне действующих налогов Программа в данном конкретном случае рекомендовала правительству рассмотреть возможность введения режима, предусматривающего весьма низкие и привлекательные налоговые ставки на предпринимательскую деятельность и более высокие налоги на потребление, а также дополнительный прогрессивный налог или плату за разработку недр в отношении отраслей добывающей промышленности. Подход, предусматривающий введение умеренных налогов на предпринимательскую деятельность, позволяет обеспечить более четкую направленность любых конкретных стимулов, вследствие чего уменьшается вероятность того, что такие стимулы могут обусловить заметные экономические диспропорции. Подчеркнув, что в международном плане какая-либо общепринятая точка зрения на то, какие стимулы являются наиболее уместными, отсутствует, Программа в целом рекомендовала правительствам, стремящимся достичь конкурентоспособности на мировом уровне, осуществлять стратегии, которые можно охарактеризовать словами "низкие налоги, а не чрезмерные льготы".

24. Одним из ключевых факторов, беспокоящих иностранных инвесторов и их кредиторов, является доступ к иностранной валюте. Возможность переводить прибыль за рубеж уже

упоминалась в числе основных факторов, необходимых для создания оптимального инвестиционного климата. Поэтому все больше и больше развивающихся стран предоставляют иностранным инвесторам гарантии доступа к иностранной валюте – по крайней мере, для обслуживания задолженности, перевода прибыли и репатриации капитала. В отношении проектов производства продукции на экспорт, предусматривающих получение иностранной валюты, эти гарантии могут обеспечивать даже освобождение от обязательной сдачи иностранной валюты. В последнем случае инвестор конвертирует в местную валюту лишь те суммы, которые необходимы для оплаты затрат и налогов на местах.

25. Странам, стремящимся выйти на уровень конкурентоспособности, Программа рекомендует перейти от применения специальных механизмов валютного регулирования в отношении определенных инвесторов к принятию более либерального в целом валютного режима. В одном из случаев в прошлом году Программа предложила правительству рассмотреть возможность отказа от валютного регулирования, помимо тех мер, которые могут требоваться для целей учета, необходимого для проверки правильности уплаты налогов и для ведения статистики. С практической точки зрения это означает отсутствие положений об обязательной сдаче инвалютных поступлений и отказ от требования, предусматривающего обязательное хранение сбережений резидентов в местной валюте или в форме инвестиций в принимающей стране. Это решение затрагивает ряд других соображений политики, однако введение такого режима стало бы весьма красноречивым свидетельством того, что правительство намеревается обеспечить стабильные экономические условия путем проведения стимулирующей налоговой и валютно-финансовой политики. Правительство весьма положительно восприняло эту идею и в настоящее время изучает все последствия внедрения такой системы.

26. Обеспечение неприкосновенности собственности иностранных инвесторов путем присоединения к различным международно-правовым документам становится все более важным фактором при оценке конкурентоспособности той или иной страны. По мере того, как многосторонние и двусторонние договоры об инвестиционной деятельности становятся все более распространенными, развивающиеся страны все больше нуждаются в помощи в области изучения роли этих договоров, а также взаимодействия между инвестиционными стратегиями и многосторонними и региональными документами, регулирующими иностранные инвестиции.

27. Например, когда одна из стран Азии намеревалась провести переговоры с одной из промышленно развитых стран по двустороннему договору о защите инвестиций, ее должностные лица обратились за разъяснениями в отношении ряда важнейших вопросов, связанных с подобными договорами, таких, как национальный режим, компенсации и урегулирование споров. Программа предоставила запрашиваемую информацию о перспективах развивающихся и развитых стран по этим трем вопросам о фактической практике в целом и о конкретных примерах соглашений, заключенных отдельными странами.

С. Конкурентоспособность на уровне предприятий

28. В ноябре 1992 года в две страны Восточной Европы были направлены миссии для разработки проекта, призванного помочь этим странам получить доступ на международные рынки для сбыта своих наукоемких товаров и услуг. Всего год спустя такой проект уже осуществляется четырьмя странами в этом регионе. Две другие страны Восточной Европы также проявили интерес к этой деятельности. Аналогичный проект, осуществляемый в одной из стран Карибского бассейна с 1991 года, предусматривает установление связей между сектором биотехнологий этой страны и ТНК, действующими в секторе фармацевтики и биотехнологии, с тем чтобы через совместные предприятия или другие механизмы с участием этих ТНК продавать свои товары за рубежом.

29. Цель этого элемента программы работы Программы состоит в формировании финансово прибыльных связей между узкоспециализированными научными учреждениями (главным образом, организациями в странах Восточной Европы) и ТНК посредством создания совместных предприятий или налаживания любых других форм перспективного сотрудничества. Стратегия в области технической помощи предусматривает совместную работу как с такими учреждениями, так и с правительствами их стран: учреждения должны накапливать необходимые ресурсы и технологии для ведения совместной деятельности с ТНК, а правительства должны помогать им путем проведения политики, создающей благоприятные условия для развития таких форм сотрудничества.

30. Техническая помощь включает в себя: а) обзор законодательства, касающегося установления и поддержания деловых связей с ТНК (например, законов об иностранных инвестициях, внешней торговле, охране интеллектуальной собственности); б) обзор структуры научно-исследовательского сектора, охватывающий институциональные и организационные вопросы; в) оценку уровня международной конкурентоспособности этих научно-исследовательских институтов с точек зрения технического уровня и сбыта; и г) профессиональную подготовку в областях, связанных с предпринимательской деятельностью (т.е. стратегии, организационные структуры, маркетинг и рекламно-пропагандистская деятельность, переговоры и т.д.).

31. При обзоре законодательства конкретные правовые вопросы рассматриваются, при необходимости, как на национальном уровне, так и на уровне предприятий. Например, в отношении охраны интеллектуальной собственности проводится анализ соответствующего национального законодательства (скажем, патентного права) и его применения. Затем проводится исследование институциональных механизмов данного предприятия, которые влияют на применение норм, касающихся интеллектуальной собственности (например, каким образом они влияют на выплату лицензионных платежей создателям интеллектуальной собственности).

32. При рассмотрении вопросов, связанных со структурой научно-исследовательского сектора, Программа выявила, что избранная форма реорганизации в целях приватизации иногда непроизвольно ухудшает перспективы восстановления этого сектора. Например, почти во всех странах правительства приватизировали промышленные предприятия, использующие высокие технологии, не позаботившись о сохранении их прежних связей с государственными научными учреждениями и научно-исследовательскими институтами. В результате научные учреждения потеряли основной источник дохода (лицензионные отчисления, выплачиваемые производственными предприятиями), которые необходимы для продолжения ведущихся исследований. Промышленные предприятия, в свою очередь, потеряли доступ к исследованиям, необходимым для совершенствования их продукции. Таким образом, под угрозой оказалось будущее как научно-исследовательских институтов, так и производственных предприятий.

33. Для решения этой проблемы были представлены рекомендации в отношении того, как перестроить структуру научно-исследовательского сектора путем заключения лицензионных соглашений между частными компаниями, использующими высокие технологии, и государственными научно-исследовательскими институтами. В основу этой рекомендации был положен опыт ряда развитых стран, где такие соглашения существуют между, с одной стороны, финансируемыми правительством или университетами научно-исследовательскими институтами, и, с другой стороны, частными компаниями, использующими высокие технологии. Программа также предоставила научно-исследовательским институтам информацию о потенциальных партнерах в промышленно развитых странах и способствовала установлению контактов между ними. В результате было учреждено несколько проектов (пока что, главным образом, мелкомасштабных) с участием иностранных компаний и местных институтов.

34. Определенные аспекты опыта осуществления мероприятий в Восточной Европе, нацеленных на содействие повышению уровня конкурентоспособности предприятий, могут оказаться полезными для развивающихся стран, ряд которых располагает определенным интеллектуальным капиталом и имеет возможность для развития высокотехнологичных, прибыльных видов производительной деятельности. По сути, во многих случаях исследования, финансируемые правительством или университетами, стимулировали создание весьма перспективных лабораторий, занимающихся новаторскими исследованиями. Однако правительства или компании многих развивающихся стран не выходят на международные рынки продукции наукоемких отраслей, отчасти из-за сложности эффективного регулирования вопросов интеллектуальной собственности и острой конкуренцией на этих рынках. Эффективность программ в Восточной Европе может побудить такие правительства также попробовать свои силы в этой области. Это сложный и трудный процесс, однако потенциальные выгоды огромны. Программа расширяет свои возможности по оказанию помощи, необходимой развивающимся странам, которые располагают определенной интеллектуальной собственностью и возможностью заниматься новаторской деятельностью.

D. Создание специальных каналов для иностранных инвестиций

1. Свободные экономические зоны

35. Свободные экономические зоны (СЭЗ) 2/ по-прежнему вызывают заинтересованность многих правительств. События в бывших странах с централизованно планируемым хозяйством, где СЭЗ рассматриваются в качестве одного из средств внедрения механизмов рыночной экономики, также придают новый импульс распространению СЭЗ. Однако с учетом того, что либерализация политики сочетается с ограниченностью ресурсов государственного бюджета, наблюдается повышенный интерес к таким СЭЗ, в рамках которых компании частного сектора предоставляют услуги, обычно являющиеся прерогативой государственного сектора. Так, например, в контексте помощи, предоставленной трем странам Северной Африки, а также правительству одной из южноамериканских стран, планировалась или обсуждалась полная или по крайней мере частичная приватизация инфраструктуры.

36. В число основных вопросов, в отношении которых запрашиваются консультативные услуги, входит выбор между общим режимом, в равной мере применимым к любому ориентированному на экспорт предприятию вне зависимости от его местонахождения на территории страны, и режимом, ограничивающим предоставление льгот лишь теми предприятиями, которые функционируют в установленных районах. Этот выбор зависит от многих факторов. К их числу относятся местные условия, включая экономическую структуру страны, уровень развития инфраструктуры (в особенности инфраструктуры связи), обеспеченности различных регионов страны природными ресурсами и т.д. Так, например, рекомендации Программы правительству одной из трех североафриканских стран, предусматривающие дополнение недавно принятого в ней инвестиционного законодательства законом о создании "особой экспортной зоны", отчасти основывались на учете физических условий страны, низкого уровня развития ее инфраструктур и необходимости сосредоточить инвестиции в конкретных районах, с тем чтобы обеспечивать их масштабность и добиваться максимального эффекта для соответствующего региона.

37. Еще одним важным вопросом, в отношении которого нередко запрашивается консультативная помощь, является политика стимулирования. Эффективность любой политики стимулирования зависит не только от конкурентного характера программ стимулирования, принимаемых в других странах, но и зачастую даже в большей степени от масштабов недостатков, которые предполагается устранить в результате функционирования СЭЗ. Стоящая перед правительствами проблема заключается в обеспечении того, чтобы предлагаемые стимулы были достаточны для

привлечения требуемого объема инвестиций необходимых видов, однако не настолько велики, чтобы превысить по своей стоимости расходы на устранение существующих недостатков. Таким образом, предоставляемая Программой информация о масштабах и видах стимулов, предоставляемых в других странах, где существуют аналогичные условия, дает правительствам полезные ориентиры.

38. Одним из важных факторов, способствующих привлечению иностранных инвесторов в СЭЗ, является наличие стандартных заводских строений, поскольку это позволяет им оперативно наладить производство, не сталкиваясь с необходимостью сооружения завода в незнакомых условиях. Некоторым правительствам приходится выбирать между строительством необходимых сооружений с их последующей сдачей в аренду или продажей и сдачей в аренду земельных участков, на которых инвестор мог бы строить свои собственные сооружения. Выбор и в данном случае определяется рядом факторов, включая, в частности, правовой режим, регламентирующий землевладение, и имеющиеся возможности в плане строительства. В одной из подготовленных в прошлом году рекомендаций Программа по транснациональным корпорациям посоветовала правительству, столкнувшемуся с данной проблемой, построить необходимые сооружения и затем сдать их в аренду по умеренным ставкам, с тем чтобы способствовать началу экономической деятельности с возможностью последующего постепенного повышения этих ставок в зависимости от инвестиционного климата. В других случаях было рекомендовано дать инвесторам возможность строить свои собственные сооружения.

39. Одним из ключевых факторов является разработка договорной и нормативной базы. По просьбе правительства одной из африканских стран Программа провела оценку выдвинутого одной ТНК предложения по финансированию и обустройству крупной особой экспортной зоны и управлению ею. Предлагаемую зону планировалось разместить в одном из наиболее развитых районов страны; территория зоны распространялась бы на значительную часть территории страны. К предложению прилагался проект закона, предусматривающий порядок организации и регулирования деятельности зоны, а также контроль за всеми мероприятиями в пределах границ зоны. Предполагалось, что функции по обеспечению выполнения положений, регламентирующих функционирование зоны, будут возложены на предпринимателя.

40. Программа провела анализ предложения и оценку соответствующих прав и обязанностей обеих сторон на основе положений представленных проектов юридических документов. Был сделан вывод о том, что предлагаемое соглашение не только предусматривает крайне несбалансированные права и обязанности сторон, но и – в случае его претворения в жизнь – нанесет серьезный ущерб государственному суверенитету. Как бы то ни было, представленное предварительное технико-экономическое обоснование не сопровождалось адекватной документацией и отличалось многочисленными недостатками. Программа предложила провести переговоры о создании механизма на совершенно иной основе и оказывала правительству помощь на всем протяжении процесса переговоров.

41. В контексте преобразования портовой зоны в приватизированную особую экспортную зону правительство другой развивающейся страны столкнулось с необходимостью выбора одного из нескольких вариантов контракта, который предстояло заключить с частным сектором. Рассматривались различные варианты возможных механизмов, предусматривающие разную степень участия частного сектора. Одним из важных моментов являлось то, что правительство, исходя из политических соображений, стремилось к ограничению роли государственного сектора в экономической жизни. В основном по этой причине выбор был остановлен на механизме концессионного характера. В рассматриваемом случае такой вариант обладал рядом преимуществ. Частная компания несла ответственность за возведение строений и сооружений, общее

благоустройство территории и предоставление оборотного капитала. Кроме того, она должна была на свой страх и риск обеспечивать функционирование зоны, осуществлять управление, эксплуатацию и благоустройство сооружений и закупать все необходимое оборудование и материалы. Несмотря на это, после окончания срока действия концессии сооружения переходили в собственность государства. Основным преимуществом концессионного контракта в данном конкретном случае являлось освобождение государства от финансовых обязательств при одновременном обеспечении эффективности проекта.

42. Правительства запрашивают консультативные услуги относительно целесообразности обеспечения свободного доступа товаров, производимых в СЭЗ, на внутренний рынок. В большинстве случаев доступ товаров СЭЗ на внутренний рынок принимающей страны жестко регламентируется, а зачастую эти товары вообще запрещено реализовывать на внутренних рынках, хотя это и зависит от конкретных условий каждой страны. В рамках консультативной помощи правительству одной из стран с переходной экономикой Программа рекомендовала разрешить продажу побочных товаров на внутреннем рынке, но лишь в объеме, не превышающем 20 процентов от общего объема производства. Одной из причин введения указанного ограничения было то, что действующие в стране системы налогообложения и учета были недостаточно развиты для того, чтобы определять, какие пошлины следует выплачивать на указанные товары. В другой стране, где национальная система учета находилась на гораздо более высоком уровне развития, Программа рекомендовала разрешить продажу производимых в СЭЗ товаров на внутреннем рынке при том условии, что такие товары будут облагаться таможенными пошлинами после вычета стоимости, добавленной на месте. Подобные положения могут способствовать развитию связей между компаниями, действующими в СЭЗ, и отечественными компаниями.

43. В целом ни одну модель СЭЗ нельзя считать абсолютно идеальной. На практике каждую СЭЗ приходится приспособлять к конкретным условиям страны и места. В рамках такой адаптации необходимо обеспечивать сбалансированность предполагаемых интересов государственного и частного секторов при создании и функционировании СЭЗ. Поскольку такой баланс не является статичным, успех СЭЗ также зависит от способности соответствующей страны непрерывно адаптироваться к меняющимся условиям как внутреннего, так и внешнего характера.

2. Механизмы типа "строительство - эксплуатация - передача" в сфере инфраструктуры

44. Механизм типа "строительство - эксплуатация - передача" (СЭП) представляет собой один из способов инвестиционной деятельности, посредством которой частным инвесторам и менеджерам может быть предложено обеспечить строительство и эксплуатацию объектов общественной инфраструктуры с их последующей передачей государству после возврата инвестированных средств. Существует множество разновидностей подобных механизмов, включая, например, механизм типа "строительство - аренда - передача" (САП), предусматривающий строительство инвестором объекта инфраструктуры с его передачей в долгосрочную аренду правительству и последующей передачей в собственность.

45. Привлекательной стороной механизмов типа СЭП для правительств является возможность задействовать новые источники финансовых и кадровых ресурсов и обеспечить наличие ключевых объектов общественной инфраструктуры, не подвергаясь таким рискам, связанным со строительством, эксплуатацией объекта, рыночными условиями и финансами, как если бы они сами выполняли функции по строительству и эксплуатации объектов инфраструктуры. В конечном счете правительство получает в свое распоряжение проверенные, хорошо зарекомендовавшие себя на практике объекты инфраструктуры, свободные от долговых обязательств.

46. В рамках функционирования механизмов типа СЭП государственный сектор выступает в качестве либо клиента, либо регламентирующего механизма. Способность фирмы-застройщика добиваться привлекательных рыночных условий (таких, как уровни цен) имеет ключевое значение для рентабельности проекта и его приемлемости для банка. Эти вопросы решаются в рамках переговоров. Правительство одной из азиатских стран обратилось с просьбой провести обзор условий контракта типа СЭП, предусматривающего сооружение теплоэлектростанции в целях обеспечения энергией национальной системы электроснабжения. На фирму-застройщика возлагалась ответственность за финансирование и сооружение станции. Предполагалось, что после этого она будет обеспечивать функционирование станции в течение 25 лет, в течение которых национальное ведомство, занимающееся вопросами энергетики, будет приобретать электроэнергию по согласованной цене. Фирме-застройщику удалось существенно снизить свой рыночный риск, обязав ведомство, занимающееся вопросами энергетики, обеспечивать снабжение топливом (основная категория эксплуатационных расходов) и приобретать электроэнергию по цене, достаточной для возмещения капитальных и эксплуатационных расходов. Вполне вероятно, что ведомство по вопросам энергетики, занимавшее положение монопольного поставщика электроэнергии, могло бы взять на себя эти риски, однако по результатам обзора был сделан вывод о целесообразности более гибкого подхода к структуре платы за услуги. По результатам обзора было также рекомендовано внести улучшения во многие договорные положения в целях уточнения и ужесточения обязательств фирмы-застройщика.

47. В другом случае правительство просило провести обзор контракта типа САП, который касался системы общественного транспорта. Предполагалось, что частный консорциум обеспечит создание и функционирование системы и сдаст ее в аренду соответствующему государственному ведомству на длительный срок. В данном случае на государственное ведомство возлагались функции по управлению системой и взиманию платы с пассажиров. Государственное ведомство должно было вносить арендную плату по фиксированной ставке, которая была рассчитана на основе возмещения предполагаемой стоимости инвестиций и не была непосредственно увязана с поступлениями от функционирования системы. В связи с этим возникло два взаимосвязанных вопроса. Во-первых, не было ясно, приняло ли государственное ведомство надлежащие меры по прогнозированию пассажирского спроса, исходя из которого можно было бы принимать долгосрочное обязательство. Во-вторых, фирма-застройщик не брала на себя никакого рыночного риска, поскольку взимаемая ею арендная плата не зависела от фактического объема поступлений от функционирования транспортной системы. Кроме того, арендная плата была рассчитана в иностранной валюте, тогда как пассажиры должны были оплачивать проезд в местной валюте. Таким образом, государственное ведомство также брало на себя риск, связанный с колебаниями валютных курсов.

48. В указанном случае, когда правительство гарантировало поступления инвестору, возникал вопрос о том, является ли данное предложение в целом предпочтительным по сравнению с традиционным методом создания общественной инфраструктуры, когда правительство напрямую заимствует средства для финансирования работ подрядчика по строительству объекта инфраструктуры. Правительству было рекомендовано провести анализ этих вопросов.

49. В связи с данным случаем возникает более общий вопрос о том, что в контексте создания объектов общественной инфраструктуры и оказания коммунальных услуг в распоряжении правительства имеются различные варианты: от прямой приватизации до традиционных форм выполнения всех связанных с этим функций государством. Механизм СЭП представляет собой промежуточный подход, совмещающий элементы обоих механизмов. Каждый проект СЭП следует оценивать на основе его собственных достоинств и недостатков, исходя из того, обеспечивает ли он разумное распределение рисков между сторонами и соизмеримость платы, взимаемой за объекты инфраструктуры или вид услуг, и рисков, которые берет на себя фирма-застройщик.

50. Хотя многие из ключевых проблем коммерческого характера могут решаться в контексте каждого конкретного проекта по-разному, широкий спектр вопросов технического характера будет общим для всех проектов. По просьбе соответствующих правительств в рассмотренных выше случаях Программа разрабатывала типовой контракт СЭП. Это будет способствовать использованию четких и последовательных контрактных формулировок в документации по всем будущим проектам СЭП в соответствующих странах.

III. РЕФОРМА СЕКТОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ОСВОЕНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

A. Общие тенденции

51. В 1993 году произошел существенный пересмотр условий инвестиций в нефтяной сектор. По всей вероятности, фактором, послужившим причиной такого пересмотра, стало появление новых возможностей в области разведки и освоения запасов нефти в Содружестве Независимых Государств (СНГ) бывшего Советского Союза и в Латинской Америке. Ситуация в данной сфере быстро меняется отчасти под воздействием изменения представлений крупных инвесторов по мере их ознакомления с новыми условиями и масштабами открывающихся в настоящее время возможностей. Когда в 1991 году Программа по транснациональным корпорациям предоставляла консультативную помощь в связи с рядом нефтяных контрактов в одной восточноевропейской стране, которая долгое время была закрыта для иностранных инвестиций, инвесторы охотно предлагали выгодные для правительства финансовые условия. В 1994 году – на фоне разочаровывающих результатов разведки – инвесторы утверждают, что предлагавшиеся ими ранее условия являются обременительными, а издержки, связанные с деятельностью по разведке, – чрезмерными.

52. В контексте инвестиций в освоение твердых минералов указанные тенденции проявляются не столь явственно. Сравнительно ограниченное число контрактов на инвестиции в сферу освоения минералов было подписано в странах СНГ и других бывших странах с централизованно планируемым хозяйством. Эти контракты были заключены совсем недавно, и практически все они ограничиваются добычей золота, а их условия не предаются широкой огласке. Инвесторы в горнодобывающую промышленность прорабатывают условия каждой сделки в отсутствие сформировавшейся политики, руководствуясь убежденностью в том, что тем, кто первым проникнет на этот рынок, удастся заключить выгодные сделки. В свою очередь, бывшие социалистические страны стремятся "обозначить свое место на карте" и с большим трудом пытаются создать прочную базу политики, не говоря уже о кодификации условий. Правительство одной из бывших социалистических стран согласовало условия договора по осуществлению капиталовложений в сектор минеральных ресурсов без внешней консультативной помощи и обратилось к Программе с просьбой провести обзор соглашения. В ходе обзора был выявлен ряд аспектов, с которыми едва ли можно столкнуться в контексте значительно более стабильных режимов, существующих в странах со сформировавшейся рыночной экономикой.

53. В странах со сформировавшейся рыночной экономикой была проведена и завершена дополнительная работа по кодификации условий, регламентирующих инвестиции в сектор минеральных ресурсов. Параллельно с этим происходит рост информированности лиц, ответственных за разработку политики, которые достаточно уверены в правильности своих представлений о привлекательных и справедливых условиях для того, чтобы проявлять готовность к кодификации этих условий. Мнения лиц, ответственных за разработку политики, и их советников из международных учреждений относительно адекватных условий во многом совпадают. Нерешенным остается вопрос о роли механизмов налогообложения дополнительных прибылей,

призванных привнести элемент прогрессивности в налоговые режимы в секторе минеральных ресурсов.

54. Наиболее важной "новой" сферой политики является регламентация экологических последствий горнодобывающей деятельности. Некоторые страны стремятся к установлению гораздо более подробно проработанного режима экологического регулирования. Как показывает опыт работы Программы в области режимов, регулирующих освоение природных ресурсов, уже давно существует закрепленное в законодательном или договорном порядке требование представлять заявления обо всех экологических последствиях проекта и планов смягчения его вредных последствий для окружающей среды, прежде чем будет выдана лицензия на разработку недр. После этого заявления и планы оцениваются по существу. Все чаще разрабатывается общее законодательство по вопросам окружающей среды и/или экологические приложения к законам, регламентирующим освоение минеральных и нефтяных ресурсов, в рамках которых соответствующие постулаты получают свое дальнейшее развитие. В принципе инвесторы должны приветствовать подобную практику, поскольку в этих условиях с самого начала мероприятий по разведке они будут лучше информированы о том, какого рода нормы им необходимо будет соблюдать. В 1993 году был подготовлен справочник в целях оказания лицам, ответственным за разработку политики, содействия в разработке адекватных экологических режимов горнодобывающей деятельности 3/.

В. Обзор политики и контрактов

55. В течение 1993 года был проведен всеобъемлющий обзор условий контрактов на нефтедобычу в одной из южноамериканских стран. Эти условия действуют на протяжении 20 лет и оказались весьма удачными. В последние несколько лет эта страна обратила внимание на ослабление интенсивности разведочных работ и была также обеспокоена появлением новых возможностей в бывших странах с централизованно планируемым хозяйством. Она хотела удостовериться в том, что предлагаемые условия по-прежнему остаются конкурентоспособными на мировом рынке. В то же время требовали пересмотра некоторые специальные вопросы. В частности, правительство желало провести обзор налогового режима, действующего в отношении высокоприбыльных гигантских месторождений, и методов привлечения дополнительных инвестиций для осуществления работ в более маргинальных ситуациях, в частности в неосвоенных районах 4/ и районах, предположительно перспективных на газ или сулящих возможности получения тяжелой нефти.

56. С помощью компьютерного моделирования было проведено сопоставление налогового режима этой страны с соответствующими условиями в 11 других нефтедобывающих странах с использованием ряда предположений в отношении объема извлекаемых запасов, цен на нефть и стоимости разработки месторождений. Был сделан вывод о том, что налоговый режим этой страны характеризуется скорее регрессивной направленностью, а именно: деятельность по разработке маргинальных месторождений, как правило, облагается чрезмерными налогами, и в то же время можно говорить о том, что налоги на деятельность по разработке крупных месторождений недостаточно высоки. Было рекомендовано сделать налоговую политику более гибкой, с тем чтобы обеспечить более полный учет в структуре налогообложения основополагающих аспектов доходности проекта и нормы прибыли на инвестированный капитал, которые, вероятно, необходимо будет обеспечить, чтобы инвесторы начали осуществлять рискованные капиталовложения.

57. Были проведены обзор и изучение значительного объема документации, посвященной используемым в международной практике методам поощрения инвестиций в неосвоенные районы. В

ходе обзора были выявлены налоговые механизмы, назначение которых заключается в том, чтобы снизить вес первоначальных издержек, связанных с проведением разведочных работ, и ускорить окупаемость инвестиций, а также разнообразные льготы неналогового характера. Последняя группа включала такие стимулы, как предоставление более обширных территорий для ведения геологоразведочных работ и смягчение требований в отношении сроков прекращения деятельности – т.е. предоставление инвесторам более продолжительных периодов на разведку, разработку или получение продукта, – а также предложения в отношении программ ограниченного участия в проведении разведочных работ, в частности на основе лицензирования. Кроме того, было рекомендовано, чтобы правительство приняло к рассмотрению форму стимулирования, предусматривающую сочетание ускоренной амортизации и предоставления налоговых льгот за инвестиции, с тем чтобы обеспечить ускоренную окупаемость вложенных средств.

58. Еще одна область, регламент деятельности в которой требовалось скорректировать, касалась добычи свободного природного газа. В отличие от добычи нефти, которую легко продать на международном рынке, освоение газовых месторождений требует предварительного выявления конкретного рынка сбыта. Для освоения же этого рынка, в свою очередь, могут потребоваться крупные инвестиции (например, в случае, когда газ планируется использовать в качестве сырья для какого-либо нефтехимического предприятия) и, возможно, дополнительные значительные капиталовложения в систему транспортировки и перекачки. Нередко встречается ситуация, когда на газ существует только внутренний рынок, в связи с чем возникают проблемы ценообразования. В проведенном Программой обзоре сделан вывод о том, что, принимая во внимание проблемы организации промышленной добычи и маркетинга, решение которых необходимо для успешной инвестиционной деятельности в газовом секторе, обязательства по разработке газовых месторождений недостаточно отличаются от соответствующих обязательств в отношении месторождений нефти. Были вынесены рекомендации, цель которых заключается в том, чтобы предоставить инвестору более широкую свободу действий для изучения возможностей промышленного освоения ресурсов с момента открытия месторождения до того момента, когда инвестор обязан покинуть открытые залежи, будучи не в состоянии обеспечить их освоение.

59. Правительство еще одной южноамериканской страны просило провести обзор согласованных им непосредственно перед этим условий создания важного нового предприятия в горнодобывающем секторе. В предыдущие годы за ней устоялась репутация страны с весьма неблагоприятными условиями для иностранных инвестиций, к тому же в 70-е годы в ней были экспропрированы предприятия горнодобывающей промышленности. Помимо неблагоприятного инвестиционного климата следует отметить еще и то, что сам проект был связан с разработкой руд маргинального качества. С учетом всего этого уже одно привлечение иностранных инвестиций к разработке этого месторождения явилось крупным достижением. Тем не менее правительство интересовалось тем, имеются ли основания для корректировки условий осуществления этого проекта, а также тем, внесение каких изменений в его законы и типовой контракт могло бы потребоваться в будущем. Правительство было заинтересовано в получении рекомендаций как в отношении структуры налоговой системы, так и по регламентационным вопросам.

60. Что касается налоговой системы, то по итогам обзора было выявлено, что элементы налоговой структуры являются обоснованными и конкурентоспособными для проектов такого рода. В то же время отдельные аспекты коммерческих соглашений обуславливали предоставление инвесторам весьма заметного преимущества в вопросах разделения прибыли. В частности, этот проект в значительной мере финансировался посредством долговых и им подобных инструментов, в основном предоставленных самым крупным держателем акций. Это привело к снижению как уровня налоговых поступлений, так и приведенной стоимости ожидаемых дивидендов от принадлежащей правительству меньшей доли акций.

61. В целом был сделан вывод о том, что эти соглашения не ведут к получению инвесторами необоснованно высоких прибылей в ущерб правительству в силу маргинальности экономических основ самого проекта. На этом основании было рекомендовано оставить соглашения об осуществлении этого проекта без изменений. В то же время Программа указала правительству, что из этого могут быть извлечены определенные полезные уроки для новых проектов и что, соответственно, в типовой контракт следует внести необходимые изменения.

62. Что касается регламентационных вопросов, то в ходе обзора было выявлено, что права правительства прекратить действие соглашения при наличии достаточного основания, возможность реализации которых в случае несоблюдения предъявляемых требований имеет существенное значение для эффективного регулирования, были резко ограничены, в то время как компании были предоставлены необоснованно широкие полномочия в отношении приостановления или прекращения деятельности. Так, например, правительство отказалось от права расторгнуть соглашение (установив вместо этого относительно незначительный финансовый штраф) в том случае, если компания в итоге умышленного нарушения или по грубой небрежности представит правительству ложную информацию, в результате чего ему будет нанесен финансовый ущерб. В то же время компании была предоставлена возможность, помимо осуществления своих прав согласно положениям о форс-мажорных обстоятельствах, приостанавливать работу по любым производственным причинам, являющимся, по ее мнению, вескими. И положение о возобновлении производственных испытаний практически не давало правительству возможности ускорить этот процесс.

63. В предыдущих докладах по вопросу о техническом сотрудничестве в секторе полезных ископаемых освещались вопросы, связанные с тем, разумно ли стремление правительств к получению доли в капитале горнодобывающих предприятий. В целом был сделан вывод о том, что адекватный контроль для обеспечения государственных интересов может обеспечиваться правительством на основе выполнения им регламентирующих функций. Владение капиталом, даже большей его частью, может на деле являться менее действенным инструментом. Кроме того, был сделан общий вывод о том, что хорошо проработанные налоговые механизмы – при наличии действенных систем налогообложения и налогового контроля – могут обеспечить получение правительством адекватной доли поступлений, освобождая его при этом от расходов и рисков, сопряженных с долевым участием в капитале. Эти вопросы продолжали подниматься в ряде просьб, полученных в течение 1993 года.

64. Правительство одной южноамериканской страны просило провести обзор ситуации в отношении одного горнодобывающего предприятия, 50 процентов акций которого принадлежит государству, вступившему в партнерские отношения с крупной международной горнодобывающей компанией. Программой был проведен анализ согласованных сторонами финансовых условий. Следует отметить, что теоретически можно разработать такие альтернативные системы налогообложения и участия в акционерном капитале, которые приносили бы правительству эквивалентные доходы. Однако обзор, проведенный по просьбе этого правительства, наглядно иллюстрирует тот факт, что на практике достичь удовлетворительных результатов на основе участия в капитале может оказаться сложно.

65. В рассматриваемом случае горнодобывающее предприятие вначале полностью находилось в государственной собственности. Правительство приняло решение приватизировать это предприятие, однако согласилось отказаться от своих прав на получение платы за разработку недр и налогов на прибыли в обмен на 50-процентную долю акций этого проекта. Налицо две проблемы. Во-первых, 50-процентная доля была согласована до проведения технико-экономического обоснования проекта, и, таким образом, правительство слабо представляло себе его вероятную

прибыльность. Оно располагало недостаточной информацией для оценки стоимости 50-процентной доли акций, предоставлявшейся иностранному инвестору. Во-вторых, правительство, как представляется, зачло проектные кредиты (хотя они и были предоставлены зарубежным партнером) в качестве части долевого взноса этого зарубежного партнера. Это привело к завышению фактического взноса этого партнера.

66. Кроме того, правительство взяло на себя деловые риски, включая в полном объеме долю кредитных гарантий по проекту и обязательств по предоставлению вспомогательных средств наличными, соответствующую ее доле в капитале. Принятия таких деловых рисков не происходит в случае, когда правительство добивается участия в прибыли через посредство налогообложения. В данном случае, если правительство было не в состоянии ограничить свою подверженность этим рискам в ходе переговоров, ему по крайней мере следовало попытаться рассчитать свою долю участия в прибыли, необходимую для их компенсации.

67. Заинтересованное правительство проводит пересмотр своей политики в отношении обязательного государственного участия. При проведении обзора этого проекта был выявлен ряд поучительных примеров того, какими опасностями чреват путь участия в капитале как альтернатива использованию налоговых рычагов в целях получения доли прибыли в горнодобывающем секторе. В странах с устоявшейся рыночной экономикой этот вопрос, естественно, являлся на протяжении определенного времени предметом оживленной дискуссии. Однако сейчас он, как представляется, приобретает весьма важное значение в бывших социалистических странах в условиях, когда государственные механизмы пытаются сохранить за собой важное место в зарождающихся в этих странах рыночных структурах.

68. Из сказанного выше явствует, что в стратегической направленности технического сотрудничества произошел определенный сдвиг в сторону вопросов "корректировки" 5/. Это отражает возросшее понимание правительствами развивающихся стран со сложившейся рыночной экономикой ключевых требований, предъявляемых к соглашениям в области полезных ископаемых и необходимых для удовлетворения интересов государства и потребностей инвесторов 6/. Однако правительства чувствуют себя менее уверенно, когда им приходится сталкиваться с чисто коммерческими механизмами. Кроме того, необходимо существенно укрепить возможности правительств адекватно контролировать осуществление и проводить ревизию ключевых операций и сделок инвесторов.

С. Контроль и ревизия проектов

69. Отсутствие возможности контролировать операции, связанные с природными ресурсами, и проводить их ревизию, может привести к тому, что поступления правительства опустятся значительно ниже ожидаемых уровней. А это может означать серьезную потерю прибыли (и соответствующих валютных поступлений) для стран, зависящих от природных ресурсов. В этой связи можно ожидать увеличения числа просьб правительств стран с устоявшейся рыночной экономикой в отношении программ технического сотрудничества в целях укрепления организационного потенциала в этом плане. Правительство одной из стран азиатско-тихоокеанского региона обратилось с предварительной просьбой об оказании помощи в проведении ревизии расходов, понесенных на этапах разведки и освоения крупного нефтяного месторождения. И действительно, со временем просьбы такого рода могут занять столь же видное место, как и более традиционные просьбы об оказании поддержки в области политики.

70. В одной африканской стране, где Программа рекомендовала провести переговоры о пересмотре соглашений в отношении горнодобывающего предприятия, явственно выявилась

необходимость контроля за поставками минерального сырья для обеспечения реальной отчетности о поступлениях от продаж. В ее таможенном законодательстве давно существовали положения, предусматривающие полномочия по проведению надлежащих инспекций, однако технические возможности, позволяющие проводить такие инспекции, отсутствовали. К сожалению, нехватка финансовых средств не позволила осуществить программу подготовки кадров, которая была разработана непосредственно после проведения переговоров, в целях укрепления возможностей правительства этой страны по осуществлению контроля за экспортными поставками.

71. В другом случае правительство одной из стран Карибского бассейна обратилось к Программе с просьбой об оказании помощи (в связи с работой группы с участием других консультантов) для рассмотрения вопроса о том, действует ли закон о подоходном налоге применительно к основным инвестициям этой страны в секторе полезных ископаемых так, как это предусматривалось правительством. По итогам обзора были выявлены недостатки в контроле за определенными предпринимательскими структурами, в частности необоснованное формирование задолженности подобно рассмотренному выше. Что еще более существенно, проведение налоговым управлением ревизий на местах шло – в силу нехватки подготовленных квалифицированных ревизоров – с отставанием в несколько лет. В ходе последней ревизии на местах был выявлен ряд проблем, включая выплату чрезмерных вознаграждений управленческим сотрудникам филиалов, а также указание весьма значительных сумм расходов для целей налогообложения. Это вызвало у правительства серьезную озабоченность, поскольку поступления по сектору полезных ископаемых составляют значительную часть национального бюджета страны. Кроме того, правительство лишь недавно начало переходить к более широкой ориентации на подоходный налог в рамках пакета налогообложения предприятий и уменьшать роль налогов на стоимость, которые легче получать. Это изменение, позволившее повысить гибкость режима налогообложения, было направлено на то, чтобы стимулировать расширение инвестиций.

72. Наряду с выявлением мер, которые необходимо принять для укрепления потенциала налогового управления в деле проведения ревизий на местах, по итогам обзора было установлено, что благотворную роль сыграло бы включение ряда вспомогательных поправок в закон о подоходном налогообложении, включая совершенствование системы предварительных налоговых платежей, принятие положения о начислении процентов по просроченным платежам и взимании штрафов за несвоевременный платеж, введение новых налоговых форм для обеспечения более полного раскрытия данных и принятие поправок в целях предоставления налоговому управлению более свободного доступа к документам и архивам. Все эти меры широко применяются в основных странах базирования инвесторов и, соответственно, могли бы быть разработаны по образцу таких мер в этих странах.

D. Особые соображения в отношении бывших стран с централизованно планируемым хозяйством

73. Правительства бывших стран с централизованно планируемым хозяйством в настоящее время начинают заключать с иностранными инвесторами соглашения, предусматривающие инвестиции в сектор природных ресурсов. В 1993 году поступило две просьбы провести анализ проектов соглашений. Правительства этих стран, по-видимому, предпочитают варианты с высокой долей государственного участия. Например, правительство одной такой страны в Азии направило просьбу дать оценку проекту золотодобычи, в рамках которого одно государственное учреждение согласовало в ходе переговоров проект соглашения, предусматривающий его участие в капитале предприятия. Была достигнута договоренность о том, что доля государства в оплаченном капитале будет составлять 51 процент. Однако вполне возможно, что ему придется предоставить гарантии на всю сумму займов по проектам. Кроме того, для этого проекта не было определено соотношение

собственного и заемного капитала. Из-за этих недостатков на государство легла значительно большая часть финансовых рисков в связи с данным проектом, чем это обуславливалось его долей в прибылях. Кроме того, соглашение не предусматривало защиту государства от применения трансфертных цен.

74. В некоторых поступивших просьбах поднимается один вопрос, имеющий особое значение для бывших стран с централизованно планируемым хозяйством. В целом эти страны вложили в проведение геологоразведочных и других изыскательских работ значительные силы и средства, больше, чем обычно это делают развивающиеся страны с рыночной экономикой. В некоторых из рассмотренных случаев эта деятельность, как представляется, никак не зачитывалась в актив государства, в то время как в соглашениях о субаренде между частными субъектами такая работа обычно учитывается. Вполне возможно, что потребуется оказать помощь в стоимостной оценке и зачете такой деятельности в ходе заключения соглашений.

75. Одним из возможных путей коммерциализации проведенной изыскательской деятельности является метод, использованный правительством одной из стран Восточной Европы. Оно подготовило проект соглашения с иностранной специализированной консультационной фирмой, в соответствии с которым все находящиеся в распоряжении страны накопленные сейсмические данные, используемые для поиска нефти, будут переработаны этой компанией, а затем проданы заинтересованным компаниям, занимающимся поиском нефти. Часть поступлений от продажи будет поступать правительству. Такое соглашение представляется разумным. Однако партнер стремился не только установить свой контроль над распоряжением этими данными, но и добиться того, чтобы правительство отказывало компаниям, занимающимся поиском нефти, в выдаче соответствующих лицензий, если они не приобрели предварительно этот пакет данных. Хотя такой подход может обеспечить максимально высокую цену имеющихся данных, он вполне может привести к ограничению масштабов разведки и вступить в противоречие с национальными интересами, заключающимися в привлечении частных инвестиций в данный сектор национальной экономики. Правительству было рекомендовано попытаться пересмотреть условия этого соглашения.

76. Помимо финансовых вопросов, правительства многих бывших стран с централизованно планируемым хозяйством, по-видимому, еще не начали какой-либо систематизированной разработки условий в области разведки. Имеет место естественное желание быстро привлечь частные инвестиции, однако условия соглашений с инвесторами, привлеченными на начальных этапах, могут чрезмерно ограничивать размеры площадей, которые могут быть предоставлены в распоряжение другим, возможно, более крупным иностранным инвесторам на более позднем этапе. В одном из рассмотренных случаев первому иностранному инвестору в сектор минеральных ресурсов в рамках партнерства с государственным органом был выделен чрезвычайно большой район для разведки сроком на 20 лет, без какой-либо программы работы, минимальных обязательств в отношении расходов и положений об отказе от прав.

77. Многие из этих стран, по-видимому, не имеют никакого представления о том, какие условия они должны предлагать частным инвесторам в секторах минеральных ресурсов и нефтедобычи. В рассмотренных случаях это проявляется в форме заключения соглашений, которые могут не в полном объеме удовлетворять национальным интересам, в других же случаях это нашло отражение в полном отсутствии каких-либо реальных сделок с крупными инвесторами или в постоянном пересмотре соглашений, которые, по мнению иностранных инвесторов, уже урегулированы.

IV. РАЗВИТИЕ ЛЮДСКИХ РЕСУРСОВ

78. Обучение в рамках Программы в настоящее время направлено на подготовку национальных кадров, которые могли бы не только на равных с иностранными инвесторами участвовать, например, в выработке соглашений об инвестициях, но и определять и регулировать политику и условия оперативной деятельности для быстрого развития международного предпринимательства. Многие развивающиеся страны и бывшие страны с централизованно планируемым хозяйством в своих усилиях по рационализации условий для инвестиций создали комплексные инвестиционные советы/центры, которые должны выполнять функции основного национального учреждения в вопросах расширения иностранных инвестиций, а в некоторых случаях – проверки и утверждения иностранных инвестиций и контроля за их осуществлением. В частности, в одной стране Карибского бассейна, в африканской и восточноевропейской странах Программа организовала подготовку сотрудников инвестиционных советов по аспектам, касающимся привлечения в их страны потенциальных иностранных инвесторов, и по вопросам, связанным с использованием и обслуживанием существующих инвестиционных проектов.

79. В 1993 году, как обычно, поступило большое число просьб о подготовке специалистов в области развития природных ресурсов, особенно для сектора нефтедобычи. Многие из ранее закрытых для инвестиций стран Восточной Европы, Азии и Африки, имеющие большие запасы этих ресурсов, заключают соглашения с иностранными компаниями в горнодобывающем и нефтяном секторе и хотят сравнить предоставляемый ими режим с условиями, предлагаемыми в других странах. Подготовка в основном направлена на изучение правовых и экономических аспектов отдельных добывающих отраслей и позволяет сопоставить основные формы контрактов и их условия, использовавшиеся на проведенных недавно переговорах в различных странах мира. В ходе практикумов в настоящее время все шире применяются разработанные в рамках Программы компьютерные модели, которые позволяют проводить финансовый и экономический анализ, а также прогнозировать результаты использования различных ставок налогообложения и рентных платежей в реальных условиях проведения переговоров.

80. Некоторые страны, осуществляющие довольно обширную программу разведки на нефть и минеральные ресурсы, для согласования условий предоставления прав на разведку и эксплуатацию месторождений практически исключительно прибегают к услугам иностранных консультантов. Хотя всегда полезно привлекать специалистов из других стран в дополнение к местным специалистам, необходимо проводить осознанную политику подготовки национальных кадров. В рамках нового подхода к обучению по вопросам сектора природных ресурсов Программа при финансовой поддержке со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) направила в одну из стран региона Азии и Тихого океана советника-резидента по правовым вопросам, который будет непосредственно заниматься практической подготовкой юристов государственных органов для ведения переговоров. Этот советник, прикрепленный к управлению государственного солитора на трехгодичный период, обучал и консультировал юристов департаментов по вопросам заключения соглашений с транснациональными корпорациями в области разведки и эксплуатации природных ресурсов. В результате этого в конце 1993 года юристы государственных органов активно участвовали в переговорах по заключению контрактов на разведку и эксплуатацию природных ресурсов с иностранными инвесторами. До этого они полагались лишь на консультантов из других стран. Советник по правовым вопросам продолжает свою работу.

81. По-прежнему поступает большое число запросов на подготовку кадров в области развития туризма, что обусловлено активными действиями многих развивающихся стран и бывших стран с централизованно планируемым хозяйством по использованию туризма в качестве способа увеличения своих поступлений в иностранной валюте. В истекшем году Программа в основном занималась оказанием помощи правительствам в разработке стратегических планов развития их секторов туризма и организацией профессиональной подготовки в целях укрепления соответствующих

организационных структур и повышения профессиональных навыков. Программа также организовала ряд учебных поездок для национальных сотрудников, занимающихся вопросами туризма, с тем чтобы они могли ознакомиться с функционированием крупных туристических объектов в других развивающихся странах.

82. В 1993 году поступил ряд запросов на обучение по таким специальностям, как международные финансы, банковское дело и страхование. Сейчас, когда свыше половины всех прямых иностранных инвестиций мира направляется в отрасли сферы услуг, испытывается большая потребность в грамотных специалистах для контроля за трансграничными финансовыми потоками и управления ими, регулирования внешней задолженности и заключения соглашений по финансовым и смежным вопросам. Кроме того, многие принимающие страны ослабляют введенные ранее ограничения на доступ иностранных инвесторов к местным источникам финансирования. Кроме того, правительства, осуществляя приватизацию, стремятся более эффективным образом мобилизовать и задействовать имеющиеся внутренние частные накопления. Одной из областей, которым многие правительства как развитых, так и развивающихся стран начинают уделять пристальное внимание, является развитие рынков капитала. В 1993 году Программа провела практикумы в Восточной Европе, Карибском бассейне и Африке по вопросам управления и руководства финансовыми учреждениями и по вопросам создания и функционирования национальных фондовых бирж.

83. Темой некоторых учебных программ, осуществленных Программой в 1993 году, стало расширение сотрудничества с международными деловыми кругами. В ходе многих практикумов и семинаров представители ТНК выступали в качестве основных участников, с тем чтобы дать представителям правительств принимающих стран и местного частного сектора возможность узнать непосредственно от потенциальных иностранных инвесторов о мотивах их действий и ограничениях в отношении принимающей страны. Так, одна ТНК – автомобильная компания "Фиат" – стала одним из основных спонсоров крупного открытого семинара по вопросам прямых иностранных инвестиций в латиноамериканской стране. В ходе другого международного "круглого стола" в одной из азиатских стран старшие должностные лица 40 крупнейших ТНК мира встретились с государственными деятелями высокого уровня для изучения воздействия на страну нынешних экономических реформ и для вынесения рекомендаций в отношении дальнейшего улучшения условий для прямых иностранных инвестиций.

84. В ходе другого нововведения ТНК также предоставляют своих специалистов и оказывают поддержку осуществляемым Программой программам развития местных управленческих кадров в рамках обучения без отрыва от производства. В 1993 году в рамках многоэтапной учебной программы 30 руководителей из числа граждан одной из африканских стран были направлены в зарубежные отделения крупных ТНК для прохождения обучения на рабочих местах по вопросам международного предпринимательства продолжительностью до одного года. Участвующие ТНК не только обеспечивают руководство и обучение, но и предоставляют ежемесячную стипендию.

85. Другим направлением обучения в 1993 году стало проведение открытых учебных мероприятий по вопросам прямых иностранных инвестиций. Для широких кругов был организован ряд семинаров и обсуждений в целях расширения понимания представителями разных слоев населения значения прямых иностранных инвестиций, их потенциала с точки зрения развития и соответствующих вопросов политики. Непрерывное распространение общественной информации может содействовать формированию широкой поддержки, необходимой для дальнейшего осуществления либерализации и реформы режима прямых иностранных инвестиций. В одной из стран Латинской Америки Программа вошла в число спонсоров международного семинара по потокам прямых иностранных инвестиций, в работе которого приняло участие 250 представителей

национальных государственных и частных секторов, профсоюзов и университетов. Кроме того, в этой же стране в глобальной ярмарке предпринимателей приняло участие свыше 250 предпринимателей из восьми стран Латинской Америки и Африки.

86. Наконец, Программа разработала и осуществляет программу под названием ЭМПРЕТЕК, которая стимулирует формирование и развитие предпринимательства. ЭМПРЕТЕК предусматривает жесткую систему отбора предпринимателей, обеспечивает их подготовку и предлагает им стать участниками системы поддержки предпринимательства. Эта система представляет собой самостоятельное и активное объединение, куда входят должностные лица государственных органов, предприниматели, управляющие компаниями, банкиры и должностные лица ТНК. ЭМПРЕТЕК предлагает этим предпринимателям ознакомиться с навыками, технологиями, возможностями, пройти обучение и получить доступ к информации, необходимой для реализации ими своих целей, расширения своей деятельности и создания продуктивных устойчивых связей с транснациональными корпорациями. В 1993 году ЭМПРЕТЕК вела активную деятельность в трех странах Африки и пяти странах Латинской Америки. Для Комиссии был подготовлен отдельный доклад по программе ЭМПРЕТЕК (см. E/C.10/1994/9).

v. ВЫВОДЫ

87. Консультативная деятельность Программы по транснациональным корпорациям оказывает значительное воздействие на страны-получатели. Можно привести примеры оказания технической помощи в предыдущий период, которые принесли свои плоды в 1993 году. Одна из стран региона Азии и Тихого океана, которая во второй половине 1993 года начала добычу и экспорт нефти, смогла извлечь выгоды из долгосрочного технического сотрудничества с этапа разведки непосредственно до этапа добычи. Благодаря развитию нефтедобычи и, в дополнение к этому, инвестициям в сектор минерального сырья, которые также охватывались консультативным обслуживанием Программы, эта страна в последние годы стала одной из наиболее быстро развивающихся стран мира. Одна из африканских стран, получившая в начале 90-х годов помощь от Программы в форме консультирования по соглашениям в области добычи минерального сырья, в настоящее время добилась значительного повышения бюджетных поступлений при устойчивом росте объема инвестиций. Кроме того, независимая консультативная поддержка, оказанная Программой в 1991 году по просьбе правительства одной из стран Южной Америки, способствовала урегулированию серьезных споров в отношении контракта, которые не позволяли осуществлять какие-либо новые инвестиции. В этой стране, которая является чрезвычайно перспективной и осуществила ряд реформ общего характера, наблюдается увеличение объема иностранных инвестиций, которое трудно было представить еще два года назад.

88. В тех случаях, когда Программа оказывает помощь в разработке и/или пересмотре законодательства страны в области инвестиций или путем подготовки консультативного заключения, к направляемому правительству законопроекту или докладу прилагается вопросник, целью которого является оценка эффективности или полезности соответствующей консультативной помощи. Кроме получаемых таким образом замечаний, важным моментом обратной связи является информация о принятии соответствующего законопроекта или об осуществлении содержащихся в докладе рекомендаций. Даже в этих случаях по-прежнему может оказаться нелегко оценить воздействие данного конкретного вида помощи среди всех прочих факторов, влияющих на потоки иностранных инвестиций. Тем не менее правительства в своих сообщениях Программе часто увязывают повышение интереса инвесторов с изменениями в нормативном режиме или с политикой, проводимой по рекомендации Программы.

89. Что касается содействия принимающим странам в определении структуры конкретных сделок в соответствующих секторах и отраслях и проведения по ним переговоров, то воздействие этой деятельности зачастую оказывается более видимым, однако оценка ее непосредственного влияния в разных случаях различна. Например, в секторе природных ресурсов помощь Программы одной из стран Западной Африки в вопросах пересмотра условий некоторых контрактов позволила за несколько месяцев увеличить налоговые поступления правительства на несколько миллионов долларов США. Рост государственных доходов является, возможно, наиболее наглядным показателем влияния этих операций. С другой стороны, при оказании помощи в подготовке новых проектов на разведку ископаемых зачастую имеет место значительный временной разрыв между оказанием Программой помощи и фактическим моментом начала производства. Например, как упоминалось выше, добыча нефти в одной из стран региона Азии и Тихого океана была начата лишь в 1993 году, хотя техническое содействие в рамках этого проекта оказывалось уже с середины 80-х годов. Таким образом, нельзя ожидать, что вся техническая помощь, оказанная в 1993 году, даст немедленную отдачу, по крайней мере с точки зрения увеличения государственных поступлений. Тем не менее, разумеется, хотя повышения поступлений в краткосрочном плане может и не быть, через такие сделки непосредственно достигается цель увеличения объема инвестиций. Как указано в брошюре Программы по техническому сотрудничеству, к 1991 году помощь Программы, по оценкам, повлияла на осуществление свыше 700 проектов, при этом были привлечены иностранные инвестиции на сумму около 25 млрд. долл. США.

90. В областях подготовки кадров и развития людских ресурсов воздействие оценивается с точки зрения расширения местных возможностей. В представленном Комиссии в 1991 году докладе об опыте, накопленном в областях подготовки кадров и развития людских ресурсов (см. E/C.10/1991/13), отмечалось, что с 1976 года Программа провела 261 учебный практикум, семинар и "круглый стол" и организовала 35 стипендий и учебных поездок. Сообщается, что в практикумах приняло участие свыше 7000 должностных лиц среднего и высокого уровня, а программами предоставления стипендий и организации учебных поездок было охвачено свыше 150 старших должностных лиц. Этот доклад включал резюме ответов участников-представителей государственного и частного секторов на вопросники, которые распространяются в конце каждого практикума, а также результаты сбора сведений в форме распространения вопросников о практикумах через несколько лет после их проведения. Результаты обоих видов сбора информации свидетельствуют, как представляется, о чрезвычайно положительной оценке мероприятий. Предварительный обзор полученных посредством распространения вопросников сведений по практикумам, проведенным в 1993 году, дает основания предполагать, что их влияние на расширение потенциала будет не менее благоприятным.

91. Программа ЭМПРЕТЕК оказывает существенное воздействие в форме подготовки предпринимателей, создания предприятий, увеличения рабочих мест, расширения экспорта и передачи технологии. За последние шесть лет свыше 25 000 предпринимателей направили заявки на участие в практикумах для предпринимателей. После тщательного отбора по состоянию на январь 1994 года прошли подготовку и получили техническую помощь 2257 человек (25 процентов из которых составляли женщины). Около 80 процентов предпринимателей, впервые участвующих в программе, уже имели предприятия и изыскивали источники помощи для их расширения. Из тех предпринимателей, которые не были владельцами предприятий, свыше 250 человек создали новые предприятия в таких секторах, как производство продуктов питания, агропромышленный сектор, текстильная промышленность, производство пластмасс, химических веществ, запасных частей к автомобилям, информатика и биотехнология.

92. Практически все зачисленные для участия в Программе предприниматели, которые на тот момент располагали своими предприятиями, смогли после присоединения к ЭМПРЕТЕК расширить

или модернизировать их. Статистические данные об осуществлении программы ЭМПРЕТЕК в Уругвае показывают, что те предприниматели, которые участвуют в программе в течение двух с половиной-трех лет, несмотря на сложное экономическое положение в Уругвае, увеличили число работников на 18 процентов, объем продаж - на 87 процентов, активы - на 42 процента, а долю экспорта в процентах от общего объема продаж - на 100 процентов.

Примечания

1/ Хотя краеугольным камнем такой политики является открытость, имеются некоторые исключения, и закон дает правительству возможность не допускать иностранных инвесторов к участию в определенных видах деятельности. Проблема состоит в том, что иностранные предприниматели могут инвестировать весьма небольшие суммы в такие виды деятельности, как мелкая розничная торговля, которой в противном случае занимались бы граждане данной страны, лишенные, вполне вероятно, многих других возможностей.

2/ СЭЗ включают в себя особые экспортные зоны, специальные экономические зоны, "макиладоры" и другие подобные образования.

3/ "Освоение минеральных ресурсов и охрана окружающей среды в развивающихся странах" (готовится к публикации).

4/ Неосвоенными районами являются районы с относительно небогатой историей проведения разведочных работ или районы, определенно требующие высоких расходов по освоению, в частности труднодоступные прибрежные районы или участки труднопроходимой местности.

5/ В самом деле, можно говорить о том, что уделение повышенного внимания документарному оформлению требований в области охраны окружающей среды - это не новое явление, а еще один пример корректировки существующего режима. Правительства многих стран с рыночной экономикой, в которых существует крупный горнодобывающий сектор, давно уделяют пристальное внимание экологическим последствиям деятельности по разработке полезных ископаемых.

6/ Как указано в другом разделе настоящего доклада, Программа оказала помощь правительству одной страны, в секторах полезных ископаемых и нефти которой ведется активная деятельность, откомандировав в его распоряжение штатного юрисконсульта для проведения работы по подготовке кадров, с тем чтобы расширить информированность сотрудников министерств, занимающихся природными ресурсами, в этих вопросах.
