



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/1997/67
5 June 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Основная сессия 1997 года
Женева, 30 июня-25 июля 1997 года
Пункт 2 предварительной повестки дня*

СОЗДАНИЕ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ: ПОТОКИ ФИНАНСОВЫХ
РЕСУРСОВ, ВКЛЮЧАЯ ДВИЖЕНИЕ КАПИТАЛА; ИНВЕСТИЦИИ; ТОРГОВЛЯ

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|--|---------------|-------------|
| ВВЕДЕНИЕ | 1 | 10 |
| 2 | | |
| I. РАМКИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА | | |
| 11 - 20 | 4 | |
| II. ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ | 21 | 69 |
| 7 | | |

* E/1997/100.

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей возобновленной основной сессии 1996 года Экономический и Социальный Совет постановил, что темой для сегмента высокого уровня его основной сессии 1997 года будет "Создание благоприятных условий для развития: потоки финансовых ресурсов, включая движение капитала; инвестиции; торговля" (решение 1996/310), и просил Генерального секретаря представить по этой теме соответствующий доклад, подготовленный совместно с бреттон-вудскими учреждениями и Всемирной торговой организацией¹. Настоящий доклад, представляемый Совету в соответствии с этой просьбой, был подготовлен совместными усилиями Секретариата Организации Объединенных Наций (Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики и Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению), Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Всемирного банка. Свои материалы для доклада предоставили Международный валютный фонд (МВФ), ВТО, а также Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международная организация труда (МОТ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Что такое благоприятные условия?

2. В самом широком смысле благоприятные условия включают весь диапазон национальной и международной политики, принимаемых мер и учреждений, действующих в экономической, социальной, правовой и политической областях, которые оказывают влияние или воздействие на перспективы роста и развития страны. Создание благоприятных условий для развития предполагает согласование усилий правительств на национальном и международном уровнях и сотрудничество с другими участниками процесса развития для обеспечения того, чтобы взаимодействие этой политики, мер и учреждений, а также конечный результат их деятельности способствовали не только устойчивому экономическому росту, но и такому развитию, которое носит устойчивый и всеобъемлющий характер и блага которого в равной степени распространяются на всех членов общества.

3. На Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития были определены ключевые компоненты, из которых складываются благоприятные условия для социального развития. Аналогичным образом на других конференциях Организации Объединенных Наций обсуждались различные аспекты благоприятных условий. Настоящий доклад не ставит своей целью обобщить все эти согласованные рамки. В докладе рассматриваются вопросы, выделенные в рамках избранной темы, с учетом целей сегмента высокого уровня Экономического и Социального Совета, сформулированных в резолюциях Генеральной Ассамблеи 45/264 и 48/162.

4. Ключевые параметры, характеризующие благоприятные условия, хорошо известны и являются общепризнанными: это стабильность, предсказуемость, способность к адаптации, направленность на обеспечение роста, транспарентность правовых и регламентирующих рамок и прочная база социальной и физической инфраструктур. При этом подразумевается, что страны преследуют разумную политику, направленную на обеспечение роста.

5. Однако усилия по созданию более благоприятных условий для развития, предпринимаемые на национальном уровне, не могут не испытывать на себе влияние и осуществляться в отрыве от международной политики, деятельности международных учреждений и глобальных тенденций,

которые благоприятным или неблагоприятным образом сказываются на национальных условиях для роста и развития. Сегодня этот вопрос приобретает особую актуальность, поскольку ускоряющиеся темпы глобализации все более ограничивают возможности правительств влиять на результаты экономической деятельности и одновременно превращают внешние условия в столь решающий фактор, что никакое правительство уже не в состоянии собственными силами бороться со всеми ее последствиями.

6. Развивающиеся страны с их ограниченными возможностями перестройки и адаптации при резком изменении внешних условий особо уязвимы перед лицом быстрых изменений международных экономических условий. Эти условия, в свою очередь, определяются главным образом кредитно-денежной, налоговой, торговой и другой политикой основных промышленно развитых стран, рыночными силами, технологическими фактами и тенденциями и, по крайней мере в отношении развивающихся стран, политикой, осуществляемой многосторонними финансовыми учреждениями и ВТО, а также уровнем сотрудничества в целях развития в целом.

Глобализация и перспективы развития мировой экономики

7. Глобализация и вопросы, которые возникают в связи с этим процессом, особо актуальны в контексте международной полемики по проблемам создания благоприятных условий для развития. Процессы глобализации трансформируют мировую экономику и изменяют характер международных экономических отношений. В рамках этого процесса существенно изменился и развивающийся мир. Новые и динамичные центры роста, торговли и инвестиционной деятельности возникли в Азии и ряде районов Латинской Америки. В других регионах развивающегося мира также улучшаются перспективы роста, хотя в случае Африки и наименее развитых стран по-прежнему существует реальная угроза дальнейшей маргинализации. На перспективах развития этих стран негативно отражаются сокращение масштабов официальной помощи в целях развития (ОПР) и объемов прямых иностранных инвестиций, бремя внешней задолженности и ухудшение условий торговли.

8. В настоящее время большинство развивающихся стран принимает и осуществляет макроэкономическую политику внешней направленности, которая способствует ускорению экономического роста. В значительном числе стран более или менее последовательно осуществляются структурная перестройка и экономические реформы. Предпринимательские круги и частный сектор повсеместно признаются в качестве одного из динамичных факторов роста. Аналогичная политика осуществляется и в странах с переходной экономикой. В результате в последние несколько лет развивающиеся страны в целом демонстрировали более высокие темпы роста, чем развитые страны, и их доля в мировой торговле и потоках капитала последовательно возрастала. Страны с переходной экономикой также продвигаются по пути устойчивого и ускоренного роста.

9. Следствием этих позитивных тенденций является все большая взаимозависимость развитых и развивающихся стран. Многие наиболее динамичные рынки находятся в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, предоставляющих широкие инвестиционные возможности. Рассматривая нынешние тенденции в долгосрочной перспективе, можно сделать вывод о том, что сегодняшний мир находится на пороге устойчивого глобального экономического роста. Однако организационная и политическая основа, необходимая для того, чтобы полностью использовать эти глобальные возможности, пока еще окончательно не сформирована.

10. По мере того как глобальные условия становятся все более изменчивыми и темпы преобразований ускоряются, все более очевидной становится необходимость выработки новых форм международного сотрудничества, позволяющих учитывать опасность этих явлений и решать

проблемы, которые они порождают; однако в нынешней мировой экономике такое сотрудничество не может ограничиваться лишь правительствами; оно должно охватывать и широкий диапазон субъектов экономической деятельности. Сложившиеся на сегодня условия благоприятны для создания основ такого международного сотрудничества. Процессы, связанные с проведением конференций Организации Объединенных Наций, являются примером того, как могут осуществляться такие широкомасштабные совместные действия. В период, наступивший после окончания "холодной войны", обсуждение экономических и социальных вопросов должно носить прагматический характер. Помимо этого, во всех странах те, кто определяют политику, сталкиваются с необходимостью решать проблемы, порождаемые глобализацией, с учетом конкретных условий каждой страны. Проблемы политического выбора, с которыми они сталкиваются, в существенной степени похожи друг на друга, хотя их глубина и острота в значительной степени определяются конкретными особенностями страны.

1. РАМКИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

11. Основную ответственность за свое собственное развитие несет сама страна. Однако международное сотрудничество и партнерские связи играют исключительно важную роль в плане создания благоприятных условий для расширения потоков капитала, увеличения объемов инвестиций и развития торговли. Многие развивающиеся страны, в частности страны Африки и наименее развитые страны, в обозримом будущем будут по-прежнему нуждаться в помощи для успешного осуществления этой политики и реформ, и развитые страны несут основную ответственность за создание и сохранение благоприятных условий для их развития.

12. Основные элементы благоприятных международных условий для развития по существу являются теми же самыми элементами, которые формируют благоприятные условия на национальном уровне, а именно: создание и поддержание мирной и стабильной международной обстановки; демократизация в международных отношениях, создание открытых, недискриминационных, справедливых и транспарентных международных режимов; соблюдение и недискриминационное применение установленных норм и правил в целях создания равных возможностей и равных условий деятельности для всех; а также защита наиболее слабых и уязвимых членов международного сообщества посредством предоставления ими более благоприятного режима в торговле и финансировании.

13. Обеспечение перечисленных выше условий требует координации в разработке и осуществлении основными промышленно развитыми странами их макроэкономической политики в целях создания и поддержания условий стабильности, предсказуемости и обеспечения роста мировой экономики, устойчивых обменных курсов, низких процентных ставок и бюджетных дефицитов, а также либерализации торговли, более равноправного доступа развивающихся стран на международные рынки, увеличения потока продуктивных инвестиций, технологий и необходимых знаний в эти страны наряду с новыми и дополнительными финансовыми ресурсами.

14. В отношении политики, способствующей созданию благоприятных условий для развития на национальном уровне, сложился всеобщий консенсус. Опыт последних лет убедительно свидетельствует о том, что такая политика в наибольшей степени способствует и увеличению объема инвестиций (внутренних и иностранных), притоку капитала и успешной интеграции в мировую экономику посредством торговли.

15. Необходимой основой для устойчивого развития является, в первую очередь, укрепление мира, устойчивая политическая система, полное соблюдение всех прав человека и основных

свобод, а также эффективное участие гражданского общества. Далее, устойчивая и транспарентная правовая основа, обеспечивающая уважение и соблюдение прав собственности, правопорядок и борьбу с коррупцией, а также транспарентная, эффективная и подотчетная система управления на государственном и местном уровнях также способствуют увеличению объема местных и иностранных инвестиций и притоку капитала.

16. Важным компонентом благоприятных условий для развития является и разумная национальная макроэкономическая политика. Увеличению объема инвестиций (внутренних и иностранных), притоку капитала и расширению возможностей приобретения иностранной валюты способствуют низкие и предсказуемые темпы инфляции, разумный размер бюджетного дефицита и реалистические обменные курсы. В мире интегрированных финансовых рынков и быстрого перемещения капитала также необходимо обеспечить надежность функционирования банковской системы посредством экономических показателей, более достоверной оценки кредитного риска, жестких требований к капиталу, мер по предотвращению "отмывания" денег, а также посредством более эффективного управления деятельностью банков и более совершенного регулирования деятельности рынков ценных бумаг. Экономическое и социальное развитие также требуют создания динамичных, открытых и свободных рынков, поскольку они являются эффективным механизмом распределения ресурсов и согласования несопадающих интересов. Странам следует провести все необходимые структурные преобразования и реформы и осуществлять свою политику, обеспечивая ее внешнюю направленность. Согласованные международные правила, подобные тем, которые регулируют деятельность открытой и свободной системы многосторонней торговли, способствуют укреплению основы для проведения рациональной национальной политики.

17. Макроэкономическая политика также должна носить устойчивый характер. Поэтому не следует игнорировать социальные издержки такой политики и ее последствия в плане экономического спада и безработицы. В связи с этим в определенных условиях правительства будут вынуждены вмешиваться в деятельность рынков, с тем чтобы не допустить кризисной ситуации на рынке или принять ответные меры, содействовать укреплению стабильности и увеличению объема долгосрочных инвестиций, обеспечить справедливую конкуренцию и защитить социальную справедливость посредством оказания социальных услуг.

18. Субъекты экономической деятельности негосударственного сектора, и особенно частный сектор, играют все более важную и динамичную роль в деле содействия развитию, в связи с чем правительства пересматривают и соответствующим образом изменяют масштабы и диапазон участия государственного сектора в экономической деятельности. Между тем, сами правительства призваны сыграть определенную экономическую роль: они должны обеспечивать соответствующие политические условия, поощрять предпринимательскую деятельность, создавать благоприятные условия для торгово-промышленного сектора и для привлечения прямых иностранных инвестиций, обеспечивать наличие основных инфраструктур и развивать людские ресурсы.

19. Более тесная интеграция развивающихся стран в мировую экономику стимулирует ее рост и развитие. Однако проблемы маргинализации, уязвимости и отсутствия стабильности не могут быть решены лишь благодаря функционированию международных рынков. Поэтому возникают следующие вопросы: каким образом можно обеспечить большую степень согласованности инвестиционной политики и политики в области оказания помощи и торговли? Какие меры должно принять международное сообщество для решения проблемы маргинализации? Каким образом уменьшить усилившуюся международную и внутреннюю неустойчивость в глобальных условиях? Какую роль должна играть ОПР? Каким образом можно обеспечить более широкий доступ к рынкам и расширить географию потоков капитала и инвестиций?

20. Правительствам необходимо поддерживать диалог по этим исключительно важным вопросам, с тем чтобы разработать практические политические меры, обеспечивающие долгосрочную стабильность и жизнеспособность мировой экономики, посредством оказания содействия укреплению справедливости и обеспечению условий, при которых все страны и группы, имеющиеся в рамках этих стран, могли бы пользоваться благами роста и развития. В нижеследующих разделах рассматриваются все эти вопросы и намечаются возможные подходы, способствующие поиску жизнеспособных и долгосрочных решений.

Рекомендации:

1. Совет, возможно, пожелает подчеркнуть необходимость укрепления международного сотрудничества в целях получения больших выгод от глобализации и смягчения связанных с ней рисков и обеспечения более эффективной интеграции развивающихся стран в мировую экономику. Это предполагало бы, наряду с прочим, более систематическое уделение внимания координации политики для достижения большей согласованности таких аспектов выработки экономической политики на национальном и глобальном уровнях, как макроэкономика, торговля, финансы и развитие*.

2. Совет, возможно, подчеркнет важность разумной и стабильной макроэкономической политики для ускоренного экономического роста на основе более эффективной интеграции в мировую экономику. Столь же важно обеспечить правопорядок, стабильную и транспарентную нормативно-законодательную базу и государственно-административную деятельность, а также политику, направленную на поощрение предпринимательства, сбережения и инвестирования. Следует продолжить практику установления реальных обменных курсов и процентных ставок, проведения реформы торговли и системы платежей, а также либерализации других внутренних цен, поскольку это обеспечивает наличие надлежащей структуры стимулов для производителей и поощряет разработку стратегий роста ориентированных на развитие внешних связей.

3. Совет, возможно, настоятельно потребует продолжения осуществления структурных реформ, направленных на создание конкурентоспособной внутренней финансовой системы, проведение приватизации и/или реорганизации государственных предприятий в целях повышения эффективности распределения ресурсов и содействия развитию частного сектора; ожидается также, что такие реформы будут стимулировать внутренние накопление и инвестирование, способствуя тем самым ускоренному экономическому росту.

4. Совет, возможно, подчеркнет, что наличие и поддержание в надлежащем состоянии адекватной экономической инфраструктуры, в частности квалифицированной рабочей силы и средств связи и транспорта, оказывают воздействие на темпы интеграции стран в мировую экономику, и они должны быть предметом приоритетного внимания. Высококачественная связь имеет важное значение для стран, которые намерены участвовать в глобализированных производственных структурах, созданных многонациональными корпорациями, оперативно реагировать на быстро меняющиеся условия рынка в промышленных странах или выйти на новые экспортные рынки. Совет, возможно, пожелает призвать к разработке новаторской политики, направленной на содействие развитию отношений партнерства между государственным и частным секторами, и к открытию социального сектора и сектора

* В рекомендациях, содержащихся в остальных разделах доклада, рассматриваются более конкретные аспекты международного сотрудничества, направленного на содействие созданию благоприятных условий для развития.

инфраструктуры для частных инвестиций в целях удовлетворения огромных потребностей, существующих в этих областях.

II. ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ

Согласованность политики

21. Вследствие ускорения процесса интеграции мировой экономики взаимодействие между такими аспектами деятельности по выработке экономической политики, как макроэкономика, структура, торговля, финансы и развитие, усилилось, и, как представляется, этот процесс будет идти еще активнее. Кроме того, имеет место неравномерное распределение возможностей и рисков, связанных с глобализацией, из-за несовершенства рынков факторов производства и товаров. Необходимым условием более справедливого распределения выгод и смягчения рисков является продуманное проведение государственной политики и координация национальной и глобальной политики, регулирующей вопросы функционирования рынков, а также оказание более эффективной международной поддержки развивающимся странам в целях развития инфраструктуры и людских ресурсов. Таким образом, в нынешних экономических условиях вопрос согласованности политики стал ключевой проблемой для всех субъектов мировой экономики.

22. Координация политики на глобальном уровне спорадически осуществлялась в контексте группы семи основных промышленных стран (Группы семи). Регулярно рассматривает вопросы координации национальной экономической и финансовой политики Временный комитет Международного валютного фонда (МВФ). Например, на своем заседании в сентябре 1996 года Комитет принял состоящую из 11 пунктов Декларацию о партнерстве в целях устойчивого глобального роста². В апреле 1997 года Комитет подтвердил, что осуществление всеми членами руководящих принципов, сформулированных в Декларации, будет иметь решающее значение с точки зрения обеспечения того, чтобы все имели свою долю во все более процветающей мировой экономике. На Сингапурской конференции ВТО на уровне министров, проходившей в декабре 1996 года в Сингапуре, было предложено более глубоко изучить вопрос о взаимосвязи торговли и инвестирования и торговли и политики в области конкуренции, и с этой целью были созданы рабочие группы. Однако согласованность аспектов политики, связанных с торговлей, помощью, финансами и экологией, по-прежнему является одной из тех важных проблем, которые не получили всестороннего и последовательного рассмотрения ни на одном из глобальных форумов. Аналогичным образом обстоят дела на национальном уровне, поскольку во многих странах институциональные механизмы рассмотрения вопросов согласованности политики либо являются слабыми, либо еще не созданы.

23. Вопросами обеспечения большей согласованности политики в этих областях занимаются главным образом национальные правительства. Вместе с тем, как было признано в Декларации министров, принятой по этому вопросу в Маракеше, Марокко, по завершении Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров их согласованность на международном уровне является важным и ценным элементом повышения эффективности этой политики на национальном уровне³.

24. Ожидается, что укрепление многосторонней торговой системы, основанной на результатах Уругвайского раунда, будет способствовать более эффективному надзору и строгому соблюдению согласованных на многостороннем уровне правил и процедур, что имеет своей целью повысить роль торговой политики в обеспечении согласованности деятельности по выработке глобальной экономической политики. В Маракешской декларации была подчеркнута важность усилий по совершенствованию других элементов глобальной экономической политики и содержался адресованный международным учреждениям, занимающимся вопросами торговли и кредитно-

денежной сферой (ВТО, МВФ и Всемирный банк), призыв придерживаться последовательных и взаимодополняющих стратегий³. В этом контексте необходимо избегать установления перекрестной обусловленности или введения дополнительных условий. ВТО и бреттон-вудские учреждения недавно договорились регулярно обмениваться мнениями посредством взаимного участия в проводимых каждой из сторон совещаниях. Сотрудники этих учреждений также устанавливают между собой деловые контакты. Однако сказать, в какой степени фактически обеспечена согласованность деятельности по выработке политики, пока не представляется возможным.

25. Важным аспектом согласованности политики, который сказывается на международном экономическом положении развивающихся стран, является необходимость обеспечения большей согласованности политики в области сотрудничества в интересах развития. Вероятность реализации целей в области развития, достижению которых должна способствовать эта политика, особенно в беднейших странах, повысится в том случае, если правительства будут учитывать общие последствия своей политики в области торговли, помощи и инвестирования с точки зрения развития. Кроме того, развивающиеся страны должны также обеспечивать большую согласованность своих стратегий, направленных на содействие развитию торговли и инвестирования.

26. Поскольку национальные учреждения не всегда занимаются всеобъемлющим и последовательным анализом этих стратегий, между ними могут иметь место определенные несоответствия. Например, льготы в сфере торговли и финансов могут быть сведены на нет изменениями обменных курсов или процентных ставок или национальной политикой субсидирования. Повышение процентных ставок в основных странах может вызвать утечку капитала или усиление бремени задолженности в развивающихся странах. Дефляционная ориентация макроэкономической политики крупных стран может иметь негативные последствия с точки зрения цен на сырьевые товары, которые могут более чем перекрыть объемы потоков помощи в страны-экспортеры товаров, каковыми являются в основном африканские или наименее развитые страны. Сельскохозяйственные субсидии оказывают пагубное воздействие на торговлю сельскохозяйственной продукцией и закрепляют неэффективные структуры производства вследствие постепенного ослабления сравнительного преимущества.

27. Простых решений такого рода конфликтов в сфере политики не существует, однако, возможно, было бы полезным изучить вопрос о том, в какой степени эти проблемы могли бы быть обсуждены и разрешены в глобальных рамках. Недавно выдвинутая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) инициатива в отношении наблюдения за реализацией в некоторых африканских странах "консенсуса ОЭСР/Комитета содействия развитию (КСР)"⁴ предусматривает, что правительства начнут принимать ответные меры в связи с необходимостью в такого рода согласованном подходе. Однако инициатива ОЭСР носит ограниченный характер и не подразумевает участия развивающихся стран.

28. Всемирная торговая организация служит примером того, каким образом можно создать основу для решения вопроса несогласованности политики в таких областях, как деньги, финансы и сотрудничество в целях развития. Рабочие группы ВТО по обеспечению согласованности, торговле и инвестициям и по конкуренции изучают различные аспекты взаимосвязи между торговлей, инвестициями и политикой в отношении конкуренции. Вопрос заключается в том, каким образом можно достичь большей согласованности деятельности по выработке экономической политики на глобальном уровне при более широком участии и с учетом интересов всех сторон. Говоря более конкретно, можно ли оценить политику сотрудничества в области развития в многостороннем контексте с точки зрения ее общего воздействия?

29. В этом контексте следует также отметить, что правильность политики, направленной на создание более открытой системы мировой торговли, нередко ставится под сомнение в

промышленных странах на том основании, что она оказывает негативное воздействие на занятость и заработную плату. Высокая безработица, отмечаемая в Западной Европе, и отсутствие роста заработной платы в странах ОЭСР обычно используются в качестве оправдания для пропаганды протекционистских подходов. В условиях низких темпов роста, высокой безработицы дешевый импорт из развивающихся стран представляется в качестве источника угрозы для экономического благополучия. Хотя в Декларации, принятой на состоявшейся в Сингапуре Конференции ВТО на уровне министров, министры высказались против использования трудовых норм в протекционистских целях и пришли к согласованному мнению о том, что сравнительное преимущество стран, особенно развивающихся стран с низким уровнем заработной платы, никоим образом не должно ставиться под сомнение, постоянные призывы к установлению более высоких трудовых, социальных и экологических норм многими в развивающихся странах рассматриваются как способ поощрения новых и замаскированных форм протекционизма. Проблему этих противоречивых представлений и лежащего в их основе политического выбора можно было бы эффективнее решить в контексте более всеобъемлющего и глобального диалога по вопросам политики, направленного на то, чтобы способствовать выработке согласованной политики во всех странах в целях обеспечения более сбалансированного роста и развития и сокращения уровня безработицы в развитых и развивающихся странах.

30. Другим аспектом, требующим неотложного внимания, является вопрос субсидий в целом, поскольку они непосредственно сказываются на согласованности налоговой, торговой и инвестиционной политики, а также политики в области конкуренции и помощи. Увеличение объема субсидий, как правило, ведет к усилению противоречий в политике в этих областях. Субсидии широко распространены в развитых и развивающихся странах, хотя и используются в различных целях и в различных секторах. Хотя любое обобщение в таких сложных вопросах, как субсидии, может ввести в заблуждение, имеются явные свидетельства того, что субсидии нередко оказывают искажающее воздействие. Чаще всего субсидируются такие сектора, как энергетика, инфраструктура и сельское хозяйство, а также производство продовольствия и удовлетворение других основных потребностей и оказание социальных услуг. Субсидии нередко вводятся с целью удовлетворения какой-либо умозрительной социальной потребности или достижения экономической цели, однако они, как правило, негативно сказываются на распределении ресурсов вследствие использования неэффективных структур цен и стимулов и ослабления конкуренции. Результаты конкретных тематических исследований свидетельствуют о том, что субсидии во многих случаях не выполняют свое назначение, создают зависимость и иждивенчество, вызывают отток большого объема финансовых ресурсов и нередко приводят к тому, что выгоды от них получают более обеспеченные, а не беднейшие слои населения⁵.

31. Изменение системы субсидий на основе обстоятельной оценки их воздействия в большинстве случаев дало бы выгоды в плане экономики, финансов и эффективности в результате обеспечения большей согласованности политики и могло бы также привести к большей справедливости. Однако правительства могут быть не склонны принимать меры в одностороннем порядке из-за политических ограничений или мнения о том, что такие изолированные меры могут уменьшить конкурентоспособность.

32. Ключевым моментом в реформе системы субсидий является обеспечение большей транспарентности посредством осуществления более целенаправленных мер в области политики. Могли бы быть задействованы альтернативные и более целенаправленные варианты политики, а также соответствующие механизмы компенсации.

Рекомендации:

1. Совет, возможно, пожелает отметить, что в странах, в которых успешно осуществлялась рыночная интеграция, либерализация торговли сопровождалась макроэкономической стабильностью, включая установление контроля над бюджетным дефицитом и инфляцией, недопущение завышения валютных курсов, совершенствование налоговых режимов и укрепление финансовых секторов. Он может призвать международные финансовые учреждения, другие учреждения, занимающиеся вопросами развития, и двусторонних доноров играть существенную роль в оказании странам содействия в проведении такой политики, в том числе через посредство оказания более широкой технической помощи и укрепление потенциала.

2. Совет, возможно, отметит далее, что в связи с ростом взаимозависимости между экономикой стран возникнет необходимость в укреплении международного сотрудничества и процессов согласования в области макроэкономической политики, охраны окружающей среды, труда и здравоохранения, а также в вопросах политики, касающейся сотрудничества в области развития, включая более активное участие развивающихся стран в таких механизмах управления.

3. Совет может подчеркнуть необходимость проведения международного диалога по этим вопросам и рассмотреть возможность посвящения этому вопросу одного из своих заседаний высокого уровня с участием бреттон-вудских учреждений и ВТО в соответствии с резолюцией 50/227 Генеральной Ассамблеи.

4. Совет может также предложить Комитету по планированию развития рассмотреть вопрос о согласованности политики в отношении сотрудничества в области развития с точки зрения ее общей эффективности с учетом работы, проводимой в этой области, с целью разработки подходов и процедур, которые Совет мог бы рассмотреть на одном из последующих этапов, посвященных координации деятельности.

5. Совет мог бы обратиться с призывом о проведении международного диалога по вопросам субсидий, который можно было бы инициировать и стимулировать не только на глобальном, но и на региональном и местном уровнях при поддержке таких организаций, как ВТО, бреттон-вудские учреждения и ПРООН, в сотрудничестве с соответствующими специализированными учреждениями. Совет мог бы рассмотреть возможность включения этого вопроса в повестку дня одного из будущих этапов заседаний высокого уровня.

Маргинализация*

33. Воздействие связанных между собой факторов глобализации и либерализации привело к повышению степени открытости в экономических отношениях, а также в других аспектах развития. Мир стал более конкурентоспособным в экономическом плане на уровне индивидуумов, фирм, стран и регионов. Соответственно, от этого выиграли те, кто способен воспользоваться новыми возможностями.

34. В результате роста масштабов торговли и движения капитала были обеспечены более широкий доступ к ресурсам и повышение темпов экономического роста во многих странах, а также укрепление глобальной экономики за счет более эффективного распределения ресурсов.

* Вопросы, касающиеся маргинализации, конкретно затрагиваются в ряде рекомендаций, содержащихся в разделах, посвященных официальной помощи в целях развития, внешней задолженности, а также движению капитала, инвестициям и торговле.

Развивающиеся страны как группа принимали активное участие в процессе ускорения глобальной интеграции. В течение первой половины 90-х годов показатель общего соотношения объема торговли и ВВП увеличивался на 1,2 процента в год, тогда как их доля в глобальных ПИИ – на две пятых.

35. Вместе с тем между развивающимися странами наблюдаются значительные диспропорции с точки зрения их участия в процессе глобальной экономической интеграции. В течение последнего десятилетия многие развивающиеся страны не принимали участия в процессе глобализации мировой экономики, и в настоящее время между наименее и наиболее интегрированными странами наблюдается значительный разрыв. Большое число стран с низким уровнем дохода входят в число наименее интегрированных стран, а некоторые из них за последние десять лет стали еще более маргинализированными, поскольку для них характерно как снижение уровней дохода, так и менее активное участие в функционировании мировой экономики. Например, показатель соотношения объема торговли и ВВП за последние десять лет снизился в 44 из 93 развивающихся стран, в то время как показатель соотношения прямых иностранных инвестиций и ВВП сократился в более чем трети этих стран. В случае сохранения нынешних тенденций многие развивающиеся страны могут еще более отстать от развитых и в большей степени интегрированных развивающихся стран по показателю ВВП на душу населения.

36. Если тенденции в направлении глобализации и либерализации будут развиваться беспрепятственно, то это скорее приведет к повышению эффективности и концентрации богатства, а не к обеспечению большего равенства и повышению степени участия. Благотворное воздействие этих двух факторов сопряжено, таким образом, с возможностью маргинализации на многих уровнях – глобальном, национальном, местном, групповом и индивидуальном.

37. На глобальном уровне давно признавалось, что наименее развитые страны находятся на грани маргинализации в рамках мировой экономики. Во многих других странах Африки, особенно расположенных к югу от Сахары, наблюдаются аналогичные проблемы – в них отсутствуют различные элементы физической, финансовой, людской и институциональной инфраструктуры, необходимые для выхода на международные рынки и эффективной конкуренции на них. Структурные проблемы также сдерживают приток ПИИ, которые стимулируют экономический рост в некоторых других развивающихся странах и, в более общем плане, закрепляют зависимость от небольшого числа экспортных товаров, спрос на которые подвержен колебаниям, что является проблемой во многих из этих более бедных стран. Проблемы предложения на внутреннем уровне в значительной степени ограничивают воздействие на экспорт усилий наименее развитых стран по либерализации торговли и их способность использовать возможности выхода на рынки после проведения Уругвайского раунда. Во многих случаях эти проблемы усугубляются огромным бременем внешней задолженности.

38. Опыт стран, которые добились наибольшего успеха в привлечении частного капитала, свидетельствует о том, что официально предоставляемые финансовые средства играют важную стимулирующую роль в оказании им содействия в создании условий, необходимых для привлечения такого капитала. В течение двух десятилетий движения в сторону интеграции эти страны, как правило, полагались на получение существенной финансовой помощи по официальной линии. С учетом длительных сроков окупаемости инвестиций в развитие людских ресурсов и инфраструктуры, а также инвестиций, необходимых для диверсификации их экономики, страны Африки и наименее развитые страны нуждаются в большем объеме ОПР. Вопреки обязательствам, взятым в рамках Программы действий в интересах наименее развитых стран на 90-е годы, объем ОПР этим странам в последние годы в реальном выражении сокращался, что не может быть компенсировано даже за счет увеличения объема экспорта и притока ПИИ. Проблемы структурного порядка также

являются одной из причин слабого притока ПИИ в эти страны. ОПР в этих странах будет по-прежнему являться наиболее важным компонентом их внешнего финансирования.

Официальная помощь в целях развития

39. После окончания "холодной войны" в результате пересмотра геополитических приоритетов произошло резкое сокращение объема помощи и отход от усилий по обеспечению долгосрочного развития и сокращению масштабов нищеты, причем именно в то время, когда многие развивающиеся страны стали более благоприятно относиться к рыночным реформам. Отчасти помощь была сокращена странам, которые не имеют доступа к рынкам частного капитала. У многих из этих стран не имеется реальных альтернатив в плане получения внешних ресурсов в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Сокращение объема ОПР вызывает особую озабоченность в связи с тем, что она, как правило, направляется на развитие различных форм инфраструктуры, которые необходимы для участия в процессе глобализации и создания основ для роста и развития. Даже при малой вероятности того, что частные источники заменят собой эти утраченные источники финансовых средств, они будут использоваться для осуществления краткосрочных коммерчески прибыльных мероприятий, а не для удовлетворения этих жизненно важных потребностей, что требует более длительного времени. Чтобы страны Африки и наименее развитые страны не стали еще более маргинализированными, необходимо, чтобы официальная помощь в целях развития предоставлялась на устойчивой основе.

40. После резкого сокращения в 1993 году и частичного восстановления в 1994 году объем ОПР в реальном выражении сократился практически на 10 процентов в 1995 году и вновь сократился в 1996 году, упав до самого низкого своего уровня за 10-летний период. Более того, изменилась структура ОПР, поскольку значительная ее доля используется для финансирования мероприятий по оказанию срочной помощи и миротворческой деятельности, и она в меньшей степени используется для удовлетворения долгосрочных потребностей в области развития.

41. Еще в одном аспекте положение является более серьезным, чем это может показаться первоначально, а именно в том, что касается значительного сокращения двусторонними донорами объема своих обязательств по предоставлению льготных ссуд на многосторонней основе. В 1990–1995 годах помощь по многосторонней линии несколько компенсировала ее общее сокращение, и ее объем увеличился с 26 до 32 процентов от общего объема средств, выделяемых на оказание помощи. Перспективы, однако, являются не столь обнадеживающими, поскольку, несмотря на увеличение объема многосторонней помощи, доноры берут на себя меньший объем обязательств. Например, объем обязательств доноров перед Международной ассоциацией развития (МАР), группой Всемирного банка по льготному кредитованию сократился в период 1994–1996 годов приблизительно на 7 млрд. долл. США. Из-за отставания во времени между обязательствами доноров и фактическим объемом оказываемой помощи приток наличных средств в МАР еще не сократился. Однако он в конечном итоге сократится, если только доноры не увеличат объем своих обязательств.

42. При оказании ОПР по-прежнему учитывается необходимость ее предоставления прежде всего странам с низким уровнем дохода. Доля ОПР, оказываемой странам с низким уровнем дохода, оставалась неизменной: 69 процентов в 1990 году и 70 процентов в 1995 году. Вместе с тем в этом отношении произошло определенное перераспределение средств. Наибольшая доля ОПР по-прежнему приходится на страны Африки, расположенные к югу от Сахары, и составляет около 35 процентов. В 1995 году доля стран с высоким уровнем дохода существенно сократилась и в настоящее время составляет весьма незначительную часть от общей суммы.

43. Сокращение объема ОПР и слабые перспективы ее поступления вызывают особую озабоченность у наименее развитых стран. Значительная зависимость этих стран от ОПР в обозримом будущем скорее всего сохранится. Основные вопросы политики, стоящие перед международным сообществом в этой области, заключаются в следующем: а) как усовершенствовать предоставление помощи наименее развитым странам; и б) как повысить качество и эффективность помощи. Если эти вопросы не будут решены надлежащим образом, долгосрочные цели развития и устойчивость политических реформ в наименее развитых странах будут поставлены под угрозу.

44. В связи с уделением в рамках ОПР первоочередного внимания странам с низким уровнем дохода усилия будут скорее всего сосредоточены на сокращении масштабов нищеты. Помощь, оказываемая странам со средним или даже высоким уровнем дохода, свидетельствует о том, что при этом преследуются и другие цели. Страны с низким уровнем дохода получают из многосторонних источников больше помощи, чем из двусторонних источников. В 1995 году страны с низким уровнем дохода получили из двусторонних источников 57 процентов ОПР; их доля помощи из многосторонних источников составляла 70 процентов. Страны с высоким уровнем дохода не получают ОПР из многосторонних источников.

45. Тенденция к сокращению объема ОПР также отражает определенный кризис доверия к помощи как к инструменту стимулирования развития. Если этот кризис не будет полностью устранен, то бороться с развитием отрицательных тенденций, по-видимому, будет сложно. Обоснование потребностей в ОПР должно получить новое подтверждение, и под него в предстоящие годы необходимо подвести прочную основу. Это требует четкого взаимопонимания, чувства партнерства и осознания общей цели между донорами и получателями.

Рекомендации:

1. Совет мог бы способствовать развитию международного взаимопонимания в отношении роли ОПР, основанного на чувстве партнерства и осознании общей цели между донорами и странами-получателями. Доноры должны подтвердить и признать долгосрочную цель ОПР в области развития и взять на себя обязательство не подрывать ее в результате удовлетворения срочных, неотложных потребностей или решения политически мотивированных или других не связанных с развитием приоритетных задач. Получатели помощи должны обеспечивать целенаправленное и более эффективное использование ОПР. Доноры и получатели должны признать необходимость более избирательного распределения ОПР на основе согласованных обязательств и целей в области политики, которые призваны способствовать решению проблем, связанных с неэффективностью функционирования рынка, защитой бедноты и стимулированием притока частных средств. Доноры должны согласиться с необходимостью совершенствования структуры и повышения качества ОПР, с тем чтобы она в большей степени соответствовала своим обозначенным целям. Новое международное взаимопонимание, учитывающее эти соображения, должно лежать в основе реального обязательства по предоставлению новых и дополнительных ресурсов для целей развития.

2. Совет, возможно, пожелает подчеркнуть стоящую перед международным сообществом необходимость преодолеть наблюдающуюся в последнее время тенденцию к снижению объемов официальной помощи в целях развития, с тем чтобы выполнить согласованные целевые показатели объемов ОПР, в частности направляемой наименее развитым странам. В более общем же плане Совет, возможно, пожелает призвать всех, кого это касается, к выполнению обязательств, взятых в рамках среднесрочного обзора осуществления Программы действий для наименее развитых стран на 90-е годы, среднесрочного обзора осуществления Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в

90-е годы, Абиджанской декларации о диверсификации в Африке и Африканского фонда диверсификации сельскохозяйственных товаров.

3. Совет мог бы обратиться к донорам с призывом вернуться к их подходу к помощи как к средству содействия бедным странам в том, чтобы создавать условия, благоприятствующие развитию частного сектора, и обеспечивать распространение происходящего благодаря этому роста на все слои общества. При этом оказываемая помощь будет также содействовать экономическим и стратегическим интересам стран-доноров. Данные постулаты требуют, чтобы помощь содействовала реформе политики, развитию инфраструктуры, оказанию социальных услуг и созданию систем социальной защиты. В этой связи Совет мог бы вновь подтвердить важность инициативы "20/20" как одного из средств обеспечения достаточных ресурсов для оказания базовых социальных услуг всему населению. Осуществление этого потребует расходов на организацию контроля и донорских взносов. Совет, возможно, пожелает призвать к дальнейшим усилиям по обеспечению того, чтобы осуществляемые при международной поддержке программы перестройки, в том числе программы, получающие поддержку из Расширенного фонда структурной перестройки (РФСП), предусматривали меры социальной защиты и перестройку государственных расходов, включая увеличение затрат на начальное образование и первичное медико-санитарное обслуживание в соответствии с рекомендациями Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

4. Совет мог бы выразить обеспокоенность по поводу того, что взносов в рамках одиннадцатого пополнения средств МАР не хватает для поддержания даже нынешних объемов кредитования. Совет может отметить, что помощь, предоставляемая на многосторонней основе, смягчала происходящее в последнее время общее сокращение объемов помощи, однако долго это не продлится, поскольку взносы в многосторонние фонды также сократились. Совет может подчеркнуть насущную необходимость сохранения или повышения объемов многосторонней помощи.

Внешняя задолженность

46. Одним из конкретных препятствий на пути усилий в области развития, осуществляемых африканскими и другими странами с низким уровнем дохода на протяжении последнего десятилетия, а следовательно, и причиной их маргинализации была внешняя задолженность. Если большинство кризисов задолженности, возникших в 80-е годы в странах со средним уровнем дохода, в основном преодолено, то в ряде стран с низким уровнем дохода сохраняются серьезные проблемы. Даже придерживаясь здоровой экономической политики и полностью выполняя достигнутые в последние несколько лет договоренности о реструктуризации задолженности, эти страны по-прежнему находятся в ситуации, когда с внешним долгом они не справляются. Возникающие отсюда затруднения с ресурсами не давали им осуществлять национальные меры, в том числе вкладывать средства в развитие людских ресурсов, инфраструктуру и диверсификацию, что необходимо для осязаемого участия в мировой экономике.

47. Чтобы решить эту проблему, МВФ и Всемирный банк выступили с инициативой "Бедные страны - крупные должники" (БСКД), посвященной проблеме задолженности этих стран⁶. Целью этой инициативы является снижение до терпимых уровней внешней задолженности тех БСКД, в активе которых - решительное следование политике перестройки, и наделение их тем самым возможностью выйти из процесса реструктуризации долга. Эта инициатива предполагает признание международным сообществом того, что бремя внешней задолженности многих бедных развивающихся стран серьезно затруднило их усилия в области развития и что без тех мер, которые предстоит теперь принять, от некоторых стран нельзя ожидать выхода из постигшего их в этой области кризиса. Устранение нависшего долгового бремени - это необходимое условие для успешных реформ,

особенно в странах, которые должны оживить частный сектор и стимулировать внутренние инвестиции. Восстановление кредитоспособности этих стран потребует времени и будет зависеть от продолжения ими усилий по решению своих экономических и социальных проблем.

48. В ноябре 1996 года Всемирный банк учредил Целевой фонд для БСКД, которым будет распоряжаться МАР. Всемирный банк зарезервировал 500 млн. долл. США из своих чистых поступлений для первоначального взноса в Целевой фонд в порядке выплаты своей доли средств, необходимых для облегчения бремени задолженности; поступило также несколько двусторонних взносов. На совещаниях Всемирного банка и МВФ в апреле 1997 года Всемирный банк утвердил комплекс мер по облегчению долгового бремени Уганды, которая стала первой страной, воспользовавшейся плодами этой инициативы. В феврале 1997 года МВФ учредил Целевой фонд для специальных операций РФСП в отношении бедных стран – крупных должников и промежуточных операций РФСП. Вклад МВФ в реализацию инициативы БСКД будет в основном принимать форму субсидий, однако будут использоваться и ссуды на весьма льготных условиях, призванные обеспечить финансирование в промежуточный период для облегчения выполнения крупных обязательств по обслуживанию задолженности. Продолжаются обсуждения, в том числе с двусторонними источниками, вопроса об изыскании ресурсов, требуемых для финансирования всего объема затрат на участие Фонда в этой инициативе. Эти решения – наряду с согласием, полученным от всех кредиторов Целевого фонда РФСП, – позволят МВФ перевести в Целевой фонд РФСП–БСКД с резервного счета РФСП до 180 млн. СДР.

49. Упомянутая инициатива показывает, что при наличии политической решимости международное финансовое сообщество способно координировать свои усилия в деле преодоления коренной, системной причины нищеты и изолированности. А поскольку эта инициатива требует участия всех соответствующих кредиторов, усилия по облегчению бремени задолженности потребуются и впредь тесно координировать. Инициатива породила у развивающихся стран – крупных должников большие ожидания. Поэтому важно как можно скорее продвинуться вперед в ее осуществлении.

Рекомендации:

1. Совет мог бы приветствовать инициативу по преодолению долговых проблем бедных стран – крупных должников, с которой выступили в 1996 году Директор–распорядитель Международного валютного фонда и Президент Всемирного банка и которую одобрили Временный комитет МВФ и Комитет развития МВФ и Всемирного банка, и обратиться к соответствующим странам и международному сообществу с призывом работать в тесном сотрудничестве над тем, чтобы как можно скорее продвинуться вперед в осуществлении инициативы БСКД.
2. Совет, возможно, пожелает призвать к скорейшему достижению соглашения по поводу финансирования промежуточных операций РФСП и специальных операций РФСП в рамках инициативы БСКД и настоятельно призвать двусторонних вкладчиков к выделению необходимых ресурсов на полную реализацию инициативы.
3. Совет мог бы обратиться к Фонду и Всемирному банку с призывом гибко и открыто толковать критерии участия в инициативе БСКД, так, чтобы круг стран, потенциально имеющих право на это участие, был достаточно широк, что позволило бы добиться долгосрочного урегулирования долговых проблем стран, страдающих от бремени задолженности.

Нестабильность и уязвимость

50. Одним из последствий еще большей либерализации международной экономической обстановки является повышение вероятности международной нестабильности цен, причем не только на сырьевые, но и на другие товары; международных процентных ставок; или даже обменных курсов ключевых валют при быстрых и крупных перемещениях капитала.

51. В последние два десятилетия в результате быстрого дерегулирования и либерализации финансовой деятельности, а также быстрого прогресса в области коммуникационных технологий происходила усиленная интеграция финансовых рынков. Хотя это привело к увеличению объемов и категорий финансирования, которое могут потенциально получить любые страны и другие субъекты мировой экономики, до сих пор устойчивого доступа к этому финансированию реально добилась лишь малая часть таких стран и субъектов. Кроме того, данная интеграция побуждает правительства активнее следовать здоровой макроэкономической политике для обеспечения устойчивости финансовых потоков. Вместе с тем интеграции свойственна и обратная сторона – повышение риска неожиданной смены направления финансовых потоков для той или иной страны, причем это может затронуть и другие страны.

52. В условиях роста присутствия иностранного капитала на финансовых рынках ряда развивающихся стран эти рынки стали весьма уязвимыми при смене настроений среди международных инвесторов и управляющих денежными ресурсами, тем более что значительная часть инвестиций носит краткосрочный спекулятивный характер. Неожиданное изменение направления таких потоков или сокращение их объема ставило под угрозу финансовую и макроэкономическую стабильность в стране-получателе, требовало от нее болезненных корректировок и отражалось на других формирующихся финансовых рынках. С другой стороны, нестабильность международных финансовых потоков может вызываться и нестабильностью внутренней политики, которая может сдерживаться регламентированными международными режимами.

53. После того, как страны либеризовали операции, связанные с движением капиталов, некоторые из них столкнулись с периодами, когда нестабильность притока и оттока финансовых средств резко возрастает. В условиях этого беспокойства в некоторых странах, где формируется крупная рыночная экономика, в 1994/95 году были предприняты усилия по усилению контроля, прежде всего с целью обеспечить, чтобы в условиях интеграции и нестабильности рынков капитала МВФ обладал более оптимальными средствами для раннего выявления возникающих кризисов.

54. Для расширения способностей МВФ реагировать на обращение страны-члена, которая сталкивается с кризисом внешнего финансирования и просит Фонд о помощи, Исполнительный совет МВФ в сентябре 1995 года согласовал элементы Механизма чрезвычайного финансирования (МЧФ). Суть МЧФ – в наличии исключительных процедур, облегчающих оперативное утверждение Советом МВФ финансовой поддержки при одновременном обеспечении удовлетворения условий, оправдывающих такую поддержку. МЧФ будет использоваться в обстоятельствах, позволяющих говорить о кризисе платежного баланса в стране-члене или чреватых таким кризисом и требующих немедленного реагирования с стороны Фонда. Важным фактором при принятии решения о задействовании МЧФ будет вероятность распространения проблемы на другие страны или "цепной реакции".

55. Чтобы обеспечить наличие у МВФ достаточных ресурсов на действия в исключительной ситуации, которая угрожает стабильности международной валютной системы, в январе 1997 года Исполнительный совет МВФ принял решение о Новом соглашении о займах (НСЗ). Объем ресурсов, потенциально выделяемых по НСЗ, составляет порядка 47 млрд. долл. США, что вдвое больше суммы, которую можно получить по Общему соглашению о займах (ОСЗ), а количество потенциально участвующих стран или органов денежно-кредитного регулирования, способных

финансово поддержать международную валютную систему, возросло до 25 и включает ряд развивающихся стран. Новое соглашение о займах вступит в силу, когда к нему присоединятся потенциальные участники, которые обязались кредитовать в совокупности по крайней мере 85 процентов от общей суммы, в том числе пять участников с наибольшим объемом таких обязательств. Это станет важным подкреплением международной валютной системы.

56. Еще одним важным шагом, сделанным в направлении усиления надзорного механизма МВФ, стало введение в марте 1996 года "специального стандарта распространения данных", регулирующего добровольное распространение экономических и финансовых данных странами-членами, которые имеют или хотели бы получить доступ к международным финансовым рынкам.

57. Многие из внушающих беспокойство аспектов международной финансовой нестабильности связаны с ее последствиями для обменных курсов. Особое значение в этой связи имеют последствия продолжительного сохранения обменных курсов, которые не согласуются с устойчивым состоянием платежного баланса. Такая разлаженность обменных курсов искажает показатели объемов выделяемых ресурсов, сказываясь на относительных ценах, и негативно отражается на деловой активности, занятости и уровне цен. Ее последствия аналогичны тем последствиям (или даже сильнее их), которые имеют тарифы для торговых потоков, поскольку почти все решения, касающиеся производства и торговли, основываются на ценовых сигналах, а обменные курсы фиксируют цены на все товары в международной торговле. Пожалуй, наибольший ущерб от разлаженности обменных курсов состоит в том, что из-за нее принимаются протекционистские меры, которые не исчезают при возвращении обменных курсов к их нормальным уровням. Тем самым нестабильность обменных курсов создает постоянную угрозу открытой системе торговли.

58. Преимущественно или полностью неинтервенционистскую позицию в отношении притока капитала занимает лишь небольшое число крупных развивающихся стран. Большинство прибегает к интервенции на валютных рынках в целях недопущения повышения обменного курса и чрезмерной несбалансированности платежей. Вместе с тем в странах с большим притоком капитала по сравнению с дефицитом по счету текущих операций такие интервенционистские меры вступают в серьезное противоречие с целями внутренней денежно-кредитной политики. Если интервенция не стерилизуется, то быстрый рост денежной массы грозит потерей контроля над денежно-кредитной политикой. С другой стороны, стерилизация интервенции влечет за собой рост налогово-бюджетного бремени, поскольку она требует либо активного сальдо бюджета, либо финансирования. Это ведет к росту процентных ставок и государственного долга, что негативно сказывается на накоплении капитала и социальном обеспечении.

59. Для снижения уязвимости в условиях неустойчивой международной конъюнктуры используется также более непосредственный контроль за притоком капитала. Однако эти меры идут вразрез с получившей широкое распространение политикой финансового дерегулирования и либерализации, и страны нередко отказываются от принятия таких мер из опасения оказаться отрезанными от международных финансовых рынков. Тем не менее обсуждение вопроса о рыночной интервенции становится все более нюансированным, особенно в свете нестабильности, которой сопровождаются отдельные меры по дерегулированию.

60. Вопрос о необходимости новых интервенций на международных финансовых рынках широко обсуждается. Международное сотрудничество в этой области строится на особых принципах, поскольку регулирующие органы в странах с основными финансовыми рынками сталкиваются с тем, что деятельность контролируемых ими учреждений становится все более важной и выходит за рамки их юрисдикции. Улучшение надзора за функционированием международных финансовых рынков снизит уязвимость финансовых учреждений в случаях мошенничества, управленческих пересчетов и чрезмерных рисков. В свою очередь уменьшится уязвимость и нефинансовых

пользователей этих учреждений. Однако это никоим образом не снизит непредсказуемость международных финансовых потоков как таковых.

61. На фоне финансовой нестабильности, ассоциируемой с трудностями, которые испытывает банковская система, широко признается необходимость принятия на международном уровне мер, по совершенствованию и координации нормативно-правовой и надзорной базы финансовых систем. Базельский комитет по банковскому надзору разработал ряд основополагающих принципов эффективного банковского надзора, которые обеспечивают ценную основу для этих мер. В ответ на инициативу, выдвинутую на Лионской встрече Группы семи на высшем уровне, Рабочая группа Группы десяти и стран с формирующейся рыночной экономикой при поддержке со стороны всех соответствующих учреждений разрабатывает единую международную стратегию, направленную на содействие выработке, принятию и претворению в жизнь действенных принципов и политики, необходимых для обеспечения финансовой стабильности.

Рекомендации:

1. Совет, возможно, обратит внимание на то, что на фоне увеличивающегося риска, связанного с финансовой нестабильностью, все шире признается необходимость принятия мер на международном уровне по совершенствованию и координации национальной нормативно-правовой основы для проведения международных финансовых операций. Он, возможно, выразит удовлетворение по поводу инициатив, с которыми выступили Базельский комитет по банковскому надзору, МВФ и Рабочая группа Группы десяти и стран с формирующейся рыночной экономикой, по разработке стандартов для укрепления нормативно-правовых и надзорных механизмов для регулирования банковских операций и финансовых рынков. Вместе с тем он, возможно, отметит, что масштабы этих инициатив по-прежнему ограничены и что они не охватывают всех компаний и субъектов на финансовых рынках. Для более эффективного сдерживания финансовой нестабильности потребуется установить более всеобъемлющий международный нормативно-правовой и надзорный режим. Совет, возможно, обратится к МВФ и Всемирному банку, а также к другим соответствующим учреждениям и группам с просьбой изучить пути более полного вовлечения всех стран и других заинтересованных сторон в этот процесс разработки и введения такого режима. Совет, возможно, обратится к Комитету по планированию развития с просьбой рассмотреть эти вопросы в целях содействия этому процессу.

2. Совет может рекомендовать МВФ в полной мере выполнять свои функции по надзору за международной денежно-кредитной системой в целях обеспечения ее эффективного функционирования, в том числе путем симметрического отслеживания макроэкономической политики, проводимой каждым из его государств-членов. В этой связи Совет, возможно, выразит удовлетворение предпринимаемыми с 1995 года усилиями по усилению контроля и обеспечению того, чтобы МВФ располагал более широкими возможностями для выявления возникающих кризисных ситуаций на их ранних этапах, а также оперативно реагировал на такие кризисные ситуации.

3. Совет, возможно, также вновь подтвердит важность обеспечения того, чтобы МВФ располагал достаточными ресурсами для оказания помощи своим членам, и выступит за своевременное завершение общего обзора квот и за утверждение значительного расширения квот. Он, возможно, обратится также к потенциальным участникам с призывом обеспечить, чтобы Новое соглашение о займах как можно скорее начало действовать.

Потоки капитала, инвестиции и торговля

62. Большинство развивающихся стран либерализовали свои ПИИ наряду со своими режимами торговли. И хотя большинство ПИИ и потоки портфельных инвестиций по-прежнему размещаются в промышленно развитых странах, все большая их часть направляется в развивающиеся страны. После сокращения в 80-е годы потоки частного капитала резко увеличились и достигли беспрецедентного уровня в первой половине 90-х годов. С 1987 года по 1996 год приток частного капитала в развивающиеся страны увеличился с 25 млрд. долл. США до 244 млрд. долл. США, а их доля в общем объеме ПИИ выросла с 23 процентов в 1990 году до почти 40 процентов в 1996 году. В 1993 году объем ПИИ превысил объем официальной помощи в целях развития, а в 1996 году он уже превосходил его почти в 4 раза. Аналогичная тенденция отмечена и в случае чистых потоков портфельных инвестиций: с отрицательной величины вплоть до конца 80-х годов их объем вырос примерно до 32 млрд. долл. США в 1995 году и до 45 млрд. долл. США в 1996 году. Вместе с тем основной объем ПИИ и потоков портфельных инвестиций сосредоточен в странах Азии и отдельных районах Латинской Америки. В период с 1993 года по 1995 год среди развивающихся стран 76 процентов всех ПИИ приходились только на десять стран, и только примерно 20 развивающихся стран сегодня пользуются репутацией кредитоспособных на международных рынках капитала и у международных банков. В последние годы на долю африканских стран приходилось лишь 4 процента всего объема чистых потоков частного капитала.

63. К числу факторов, способствовавших столь стремительному увеличению потоков частного капитала, относятся высокие темпы роста, отмеченные во многих развивающихся странах, масштабы распространения рыночных реформ и, в частности, отказ от регулирования потоков частного капитала, либерализация мировой торговли, рост числа глобальных институциональных инвесторов, ускорение темпов капитализации новых рынков и их интеграция в мировые финансовые рынки. При этом общей чертой этих процессов является участие местного капитала. Макроэкономическая стабильность, размеры рынка, наличие инфраструктуры и квалифицированной рабочей силы – все эти факторы имеют важное значение при принятии фирмами, инвестирующими за границу, решения о том, куда конкретно вложить свои средства. Один из основных уроков, который можно вынести в этой связи, состоит в том, что рынки играют определенную роль и что для получения прибыли от участия в глобальных рынках требуется тщательно выверенная политика, направленная на содействие интеграции в глобальную экономику. Один из ключевых вопросов состоит в следующем: что можно сделать для содействия размещению более стабильных и долгосрочных инвестиций и капитала в большем числе развивающихся стран?

64. Не умаляя значения помощи, которую могут оказать в обеспечении глобализации правительства путем устранения юридических и административных барьеров на пути финансовых потоков между странами и регионами, следует признать, что главными участниками этого процесса выступают преимущественно частные предприятия, находящиеся в основном в развитых странах, хотя в последние годы предприятия из новых индустриальных стран начинают активно действовать в других развивающихся странах. Основная заслуга в развитии научно-технического прогресса и расширении объема торговли и финансовых потоков, составляющих суть глобализации, принадлежит транснациональным корпорациям. Однако в развивающемся мире их деятельность в основном сосредоточена в небольшом числе государств. Задача, стоящая перед международным сообществом в деле создания благоприятных условий для развития, заключается в том, чтобы побудить транснациональные корпорации распространить свою деятельность на большее число развивающихся стран.

65. Прямые иностранные инвестиции имеют ряд преимуществ для развивающихся стран. Филиалы транснациональных корпораций в принимающих странах обеспечивают приток в эти страны недолгового капитала, а также потенциальный доступ к передовым иностранным технологиям, управленческим знаниям и иностранным рынкам. Они могут также смягчить остроту

проблемы платежного баланса, стимулировать занятость и иным способом прямо или косвенно положительно воздействовать на экономику. Эти блага в значительной степени зависят от степени конкурентоспособности, существующей на внутренних рынках. Поэтому эти блага не возникают сами по себе, и политика, нацеленная на получение таких благ, может вступить в противоречие с другими целями, касающимися торговли и развития.

66. В тех случаях, когда привлечение ПИИ мотивировано в первую очередь стремлением обойти торговые барьеры, принципы свободы торговли могут вступить в противоречие с необходимостью привлечения инвестиций. Так, ряду стран с ограничительным торговым режимом удалось привлечь значительный объем ПИИ потому, что для иностранных фирм это было единственной возможностью получить доступ на внутренние рынки. В свою очередь, такой протекционизм может оказаться выгодным для транснациональных корпораций, когда они прочно утвердятся на внутренних рынках. Впоследствии они могут также предпринять определенные шаги для защиты своих интересов от конкуренции извне, поскольку в таких случаях протекционизм может тесно увязываться с политикой, направленной на привлечение ПИИ.

67. С учетом важного значения, которое придается ПИИ, инвестиционные вопросы все чаще включаются в региональные экономические соглашения. Существует также ряд многосторонних инвестиционных соглашений, касающихся в основном конкретных вопросов. В настоящее время между странами – членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) ведутся переговоры по заключению более всеобъемлющего соглашения, которое после его заключения будет открыто для стран, не являющихся членами ОЭСР. Участники конференции ВТО на уровне министров (Сингапур, декабрь 1996 года) договорились о создании рабочей группы для изучения взаимосвязи между торговлей и инвестициями при том понимании, что эта работа не предпринимает вопросы о проведении переговоров в будущем.

68. Другим тревожным моментом в рамках глобальной экономической системы является вероятность того, что усиление соперничества между государствами за ПИИ, если оно пойдет слишком далеко, приведет к потерям для принимающих стран, поскольку львиную долю прибыли будут получать иностранные компании. Расходы принимающей страны, связанные с обеспечением финансовых, налоговых и других косвенных стимулов, могут превысить чистую прибыль ПИИ. Кроме того, соперничество ведет к принятию стратегий, направленных на минимизацию расходов, а это может негативно сказаться на заработной плате и на масштабах занятости и условиях труда на предприятиях. Такие стратегии могут обернуться краткосрочными преимуществами для конкретной страны, но станут контрпродуктивными, если их примут на вооружение все страны. Социальные издержки – с точки зрения гарантий занятости, уменьшения социальной защищенности детей и семей и дальнейшего расслоения населения по уровню доходов – могут также негативно сказаться на потребительском спросе и, следовательно, на занятости. Другим возможным путем, ведущим к снижению заработной платы и ухудшению условий труда, является ослабление регулирующих функций правительства в связи с обострением международной конкуренции. Поэтому с точки зрения политики представляется важным вывод о том, что вместо привлечения ПИИ путем увеличения стимулов более целесообразной в перспективе может оказаться разработка четкого комплекса мер в области политики и стратегий развития, нацеленных на дальнейшую интеграцию в мировую экономику.

69. К числу ключевых проблем торговли, оказывающих влияние на процесс развития и нуждающихся в решении в контексте ВТО, относятся: расширение для развивающихся стран доступа к областям, где они обладают сравнительными преимуществами, рост тарифов, постепенная отмена преференций и злоупотребление антидемпинговыми мерами и компенсационными пошлинами. Необходимо более пристально следить за усиливающейся тенденцией к заключению региональных торговых соглашений, как это было согласовано в рамках

ВТО, для обеспечения того, чтобы она была созвучна принципу открытой многосторонней системы торговли и дополняла его. Потенциальные негативные последствия либерализации торговли для наименее развитых стран и стран-чистых импортеров продовольствия необходимо смягчить за счет расширения финансовой и технической помощи.

Рекомендации:

1. Совет, возможно, пожелает отметить важную договоренность, достигнутую Временным комитетом МВФ на его заседании в апреле 1997 года, о том, что в статье Фонда необходимо внести поправку, с тем чтобы содействие либерализации счета операций с капиталом стало одной из конкретных целей Фонда, а Фонду была предоставлена надлежащая юрисдикция над движением капитала; необходимо будет четко определить сферу такой юрисдикции и обеспечить достаточную гибкость с помощью временных положений и соответствующего порядка утверждения. Совет, возможно, обратится с призывом продолжить работу с учетом необходимости гибкости в конкретных обстоятельствах и таких условий, как устойчивые макроэкономические рамки, достаточная капитализация банковских учреждений и наличие четко определенных правовых и институциональных механизмов.
2. С учетом растущей важности прямых иностранных инвестиций в мировой экономике Совет, возможно, пожелает предложить ЮНКТАД, ВТО и другим соответствующим организациям изучить наиболее подходящие пути оказания содействия в установлении основанных на соблюдении правил инвестиционных режимов.
3. Помимо стандартных рекомендаций правительствам о путях привлечения в долгосрочной перспективе ПИИ и потоков портфельных инвестиций необходимо создавать надежную организационную и информационную базу, которую инвесторы и распорядители фондов могли бы использовать в процессе принятия решений. Это, в частности, требует дальнейшего изучения последнего опыта и наиболее эффективной практики, более тщательного изучения возможностей для ПИИ в секторе социальных услуг, повышения эффективности статистических служб и стандартизации корпоративных процедур, касающихся публикации информации, учета и расчетов. Совет мог бы призвать соответствующие учреждения, например, ЮНКТАД, ПРООН, Всемирный банк и МВФ, а также Комитет по планированию развития продолжать работу в некоторых из этих областей и оказывать развивающимся странам помощь через создание потенциала.
4. Совет, возможно, пожелает призвать к принятию дальнейших согласованных мер для устранения давно существующих, скрытых и иных препятствий на пути свободной и открытой торговли. Необходимы особые усилия в области сельского хозяйства, для которого по-прежнему характерна высокая степень протекционизма и субсидирования, а также в других секторах, представляющих интерес для развивающихся стран, включая текстильную и швейную промышленность, в контексте полного осуществления итогов Уругвайского раунда.
5. Совет, возможно, пожелает подчеркнуть, что международному сообществу следует уделять больше внимания вопросу расширения доступа на рынки, особенно для наименее развитых стран. Совет мог бы подчеркнуть важное значение полного и скорейшего осуществления Марракешской декларации, решения министров о мерах в интересах наименее развитых стран и решения министров о мерах, касающихся негативных последствий программы реформ для наименее развитых стран и развивающихся стран, являющихся чистыми импортерами продовольствия⁷.

6. Совет мог бы подтвердить важное значение международных усилий по укреплению возможностей развивающихся стран по использованию преимуществ многосторонней торговой системы и отвечающих их интересам положений Заключительного акта ВТО. Важно также, чтобы развивающиеся страны были хорошо осведомленными и равными партнерами в процессах, предшествующих торговым переговорам в представляющих для них интерес секторах, включая сельское хозяйство.

7. Совет, возможно, пожелает обратиться к Комитету по планированию развития с просьбой изучить вопрос о том, в какой степени торговые проблемы, с которыми сталкиваются наименее развитые и другие находящиеся в неблагоприятном положении страны, могут быть решены в период после Уругвайского раунда и после принятия других мер по либерализации, и предложить меры по исправлению положения.

8. Совет, возможно, пожелает отметить, что во многих странах отсутствует потенциал, позволяющий создавать предложение, что ограничивает их возможности использовать потенциальные преимущества либерализации торговли и прямых иностранных инвестиций. Для развития этого потенциала и впредь необходимы различные формы технического и экономического сотрудничества. Совет, возможно, обратится с призывом укреплять потенциал, позволяющий создавать предложение экспортных товаров и услуг, особенно в наименее развитых странах. Совет мог бы рассмотреть вопрос об обращении к системе Организации Объединенных Наций, включая МВФ и Всемирный банк, и к ВТО с призывом координировать свои действия в этой области, и настоятельно призвать все страны принять участие в предстоящем совещании высокого уровня по комплексным инициативам в интересах наименее развитых стран, которое будет организовано ВТО, ЮНКТАД, Центром по международной торговле, Всемирным банком и МВФ 27 и 28 октября 1997 года.

9. Совет мог бы отметить работу, которая проводится ВТО и ЮНКТАД по вопросам торговли, инвестиций и конкуренции, и предложить этим организациям сотрудничать в области изучения всех последствий взаимосвязи между торговлей и инвестициями, с тем чтобы создать основу для разработки эффективных и справедливых правил в этой области. Кроме того, можно было бы предложить ЮНКТАД продолжать и развивать свою деятельность, связанную с согласованием политики по вопросам торговли и конкуренции.

Примечания

¹ См. также резолюцию 1996/43 Экономического и Социального Совета (А/51/3 (Часть I)).

² IMF Survey, 14 October 1996, p. 327.

³ См. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts (Geneva, GATT secretariat publication, Sales No. GATT/1994-4), особенно the Declaration on the Contribution of the World Trade Organization to Achieving Greater Coherence in Global Economic Policymaking.

⁴ См. OECD, Development Assistance Committee, Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Cooperation (Paris, May 1996).

⁵ André P.G. de Moor, "Key issues in subsidy policies and strategies for reform" (Институт по исследованию проблем, связанных с государственными расходами, Нидерланды).

⁶ См., например, коммюнике Совместного комитета на уровне министров при Советах управляющих Всемирного банка и Международного валютного фонда и по вопросам передачи реальных ресурсов развивающимся странам), Вашингтон, О.К., 30 сентября 1996 года; коммюнике временного комитета Совета управляющих Международного валютного фонда (Press release No. 96, 19 September 1996) и The World Bank, The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Debt Initiative, Annual Meetings Backgrounder (Washington, D.C., 24 September 1996).

⁷ The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts (Geneva, GATT secretariat publication, Sales No. GATT/1994-4).

Выборочная библиография

1. International Monetary and Financial Issues for the 1990s, vol. VIII (United Nations Publication, Sales No.E.97.II.D.5).
2. United Nations Conference on Trade and Development, "Globalization and liberalization: effects of international economic relations on poverty", inter-agency thematic contribution to the International Year for the Eradication of Poverty, 1996 (UNCTAD/ECDC/PA/4/Rev.1).
3. World Investment Report, 1996: investment, Trade and International Policy Arrangements (United Nations Publication, Sales No.E.96.II.A.14).
4. Доклад Генерального секретаря, озаглавленный "Общий прогресс, достигнутый после проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию: финансовые ресурсы и механизмы" (E/CN.17/1997/2/Add.23) Объединенных Наций*.
5. Доклад Генерального секретаря о производительной занятости и устойчивых источниках средств к существованию (E/CN.5/1997/3).
6. "General review of the list of least developed countries", report of Working Group III of the Committee for Development Planning (CDP/1997/4 and Add.1 and 2).
7. Trade and Development Report, 1996 (United Nations Publication, Sales No.E.96.II.D.6).
8. Trade and Development Report, 1995 (United Nations Publication, Sales No.E.95.II.D.16).
9. G.B.Assenza, "Private capital mobilization - framework and analysis", Development and Multilateral Institutions Programme, Working Paper ;
10. World Trade Organization, Annual Report, vol. I, Trade and Foreign Direct Investment (October 1996).
11. E.Fernandes-Arias and P.J.Montiel, "The surge in capital inflows to developing countries: an analytical overview:", World Bank, Economic Review, vol. 10, No. 1, p. 51.
12. Fabrice Hatem, International Investment: Towards the Year 2000, Study Centre on International Investment, Ministry of Economic Affairs of France (Paris, Arthur Andersen, 1996).

* При подготовке настоящего доклада также принимались во внимание итоги пятой сессии Комиссии по устойчивому развитию, посвященной подготовке специальной сессии Генеральной Ассамблеи по осуществлению Повестки дня на XXI век.

13. International Investment: Towards the Year 2001, (United Nations Publication, Sales No.GVE.97.0.5).
14. E.V.K.Fitzgerald, "Intervention vs. regulation: the role of the IMF in crisis prevention and management", UNCTAD Review, 1996 (United Nations Publication, Sales No.E.97.II.D.2), p. 35.
15. J.A.Kregel, "Some risks and implications of financial globalization for national policy autonomy", UNCTAD Review, 1996 (United Nations Publication, Sales No.E.97.II.D.2), p. 55.
16. "General Council sends 30 reports to the Singapore Ministerial Conference", World Trade Organization Newsletter: FOCUS, No. 13, (October/November 1996), p. 1.
17. "WTO Ministerial Conference, 9-13 December '96", Sustainable Developments: Newsletter of the International Institute for Sustainable Development, vol. III, No. 6 (16 December 1996).
18. M.Khor, The WTO and the Proposed Multilateral Investment Agreement: Implications for Developing Countries and Proposed Positions, Third World Network, Trade and Development Series 2, 1996.
19. M.Dubey, An Unequal Treaty: World Trading Order After GATT (New Delhi, New Age International Limited, 1996).
20. K.Griffin and T.McKinley, New Approaches to Development Cooperation, UNDP Office of Development Studies, Discussion Paper series 7, 1996.
21. J.Eatwell, International Financial Liberalization: The Impact on World Development, UNDP Office of Development Studies, Discussion Paper series 12, 1996.
22. "The current international trading system and prospects for the promotion of trade among developing countries", paper prepared for the sixth summit of the Group of Fifteen (the summit level group of developing countries), Harare, Zimbabwe, 3-5 November 1996.
23. "Composition of fiscal adjustment is critical to its long-term success", IMF Survey, 27 January 1997, p. 1.
24. Foreign Direct Investment in Africa (United Nations Publication, Sales No.E.95.II.A.6).
