



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/398
12 May 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Одиннадцатая сессия
Сан-Паулу, 13-18 июня 2004 года

**ТОРГОВЛЯ И НИЩЕТА:
ПЕРСПЕКТИВА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ РАЗВИТИЯ**

Проблемная записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Утверждение о том, что торговля и торговая политика оказывают огромное воздействие на экономические результаты, включая уменьшение масштабов нищеты, находилось в центре полемики по мере нарастания нынешней волны глобализации. В то время как многие экономисты и международные финансовые учреждения заявляют, что свободная торговля и открытые рынки капитала являются ключом к экономическому успеху и уменьшению масштабов нищеты, другие экономисты, многие неправительственные организации и антиглобалистские движения утверждают, что торговля и финансовая либерализация, если не будут связаны с более широкими социальными задачами, могут привести к неравенству и нищете. Поскольку ни одна из сторон не выступает в поддержку автаркии, то споры идут о том, как использовать возможности, которые открывает глобализация: сторонники ортодоксального подхода выступают за свободную торговлю, перемещение капитала и в последнее время за целый ряд других программных мер, призванных главным образом повысить качество институциональных структур, в то время как другие пропагандируют более структурированную или регулируемую интеграцию.

Однако на практике связи между торговлей и нищетой не являются ни простыми, ни автоматическими. По мнению ЮНКТАД, для того чтобы эта связь была эффективной, национальная и международная политика должна основываться на подходе к торговле с учетом задач развития, а не на подходе к развитию с учетом задач торговли. Уделение исключительного внимания торговой интеграции - а это предполагает, что масштабы нищеты сокращаются благодаря расширению торговли, а не активизации развития - скорее всего окажется неэффективным. Скорее, необходимо взглянуть на взаимосвязь между торговлей и нищетой через призму развития.

Аналитическая основа такого подхода с учетом задач развития зиждется на том понимании, что а) различия в темпах роста играют важную роль в объяснении расхождений в темпах уменьшения масштабов нищеты между различными регионами и странами и б) воздействие торговой политики на темпы роста осуществляется через связи между торговлей и накоплением физического, людского и организационного капитала, а также инновации.

Как признается в Монтеррейском консенсусе, усилия развивающихся стран, направленные на проведение экономической реформы, должны подкрепляться серьезными мерами развитых стран и в целом международного сообщества, с тем чтобы это привело к достижению цели уменьшения вдвое масштабов нищеты. В этой связи промышленно развитые страны несут особую ответственность, поскольку установленные ими барьеры на пути импорта по-прежнему препятствуют экспорту из развивающихся стран. Кроме того, несмотря на наметившийся в последнее время рост, официальная помощь в целях развития и меры по облегчению долгового бремени все еще далеки от необходимого уровня.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
A. Введение	4
B. Торговля, либерализация торговли и нищета: где мы находимся?	5
C. Недостатки нынешнего подхода к анализу связей между торговлей и нищетой	6
D. Подход к взаимосвязи между торговлей и нищетой с точки зрения развития	7
E. Последствия ориентированного на цели развития подхода в плане политики	15
F. Выводы	20

А. Введение

"Богатство создается, однако очень многие страны и люди не получают от этого никаких выгод. Они практически не влияют на формирование этого процесса. В глазах огромного большинства женщин и мужчин глобализация не отвечает их простым и законным чаяниям – получение достойной работы и обеспечение лучшего будущего для их детей".

Всемирная комиссия по социальному аспекту глобализации, "Справедливая глобализация"

"Бедные страны, которые осуществили либерализацию своей экономики, добились впечатляющих результатов, в то время как те, которые не сделали этого, оказались в крайне бедственном положении. Поэтому, если мы хотим улучшить мир, нам необходимо больше, а не меньше капитализма и глобализации".

Йохан Норберг, "В защиту глобального капитализма"

"Делая вывод о том, что открытость, как правило, приводит к усилению роста, мы предполагаем, что если бедные страны станут более открытыми, то нищета сократится".

Эндрю Берг и Энн. О Крюгер, "Торговля, рост и нищета: выборочное обследование"

1. Полемика по поводу воздействия открытой торговли на уменьшение масштабов нищеты в настоящее время балансирует между понятиями "это хорошо" и "это плохо", и при этом преследуется цель выработать более тонкую позицию, заключающуюся в том, что "хорошо, если проводится правильная взаимодополняющая политика". Здесь важно отступить и спросить:

а) Правильно ли ограничивать анализ торговли и нищеты анализом воздействия либерализации торговли на нищету?

б) Можно ли будет определить наиболее эффективную политику для увязывания международной торговли с уменьшением масштабов нищеты, если анализ будет ограничиваться таким образом?

2. Настоящая проблемная записка основывается на той предпосылке, что ответ на оба этих вопроса отрицательный и что необходимо придерживаться более широкого подхода

к принципиальному анализу связей между торговлей и нищетой¹. В записке излагается нынешнее состояние прений по вопросам торговли и нищеты (раздел В) и определяются недостатки нынешнего подхода (раздел С). В разделе D представлены основные элементы подхода к взаимосвязи между торговлей и нищетой с точки зрения развития и кратко говорится об аналитической основе, использованной в этом документе. В разделе Е излагаются принципиальные последствия ориентированного на цели развития подхода как на национальном, так и на международном уровне. В заключительном разделе подводится итог рассмотрения основных моментов и освещаются вопросы/области для дальнейшей работы, связанной с торговлей и нищетой.

В. Торговля, либерализация торговли и нищета: где мы находимся?

3. Со времени проведения коренных изменений в экономической политике в конце 70-х годов прошлого века либерализацию торговли часто представляли как основной источник сближения уровня доходов между странами и как ключевой элемент любой стратегии в области развития. Этот довод основывается на том расчете, что перераспределение ресурсов с учетом сравнительных преимуществ поможет существенно повысить эффективность и благосостояние. Однако выгоды в плане эффективности, как правило, носят разовый характер. С точки зрения развития важнее то, поможет ли развивающимся странам более тесная интеграция и более быстрый рост импорта и экспорта догнать промышленно развитые страны, а бедным сравняться с богатыми. В итоге такая принципиальная рекомендация не оправдала надежд; ряд тенденций показывает, что экономики стран не сближаются, а отдаляются друг от друга.

4. До последних пяти лет анализ нищеты в большинстве случаев был сфокусирован на роли национальных факторов как причин нищеты и, как правило, не учитывал влияние международных экономических отношений на это явление. В последние годы стремление достичь цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, в сочетании с давлением, обусловленным явно негативными социальными последствиями глобализации, привело к проведению более глубокого анализа связей между либерализацией торговли и нищетой.

5. Однако опасность концентрации анализа нищеты на последствиях либерализации торговли заключается в том, что "возникнут нереалистичные ожидания в отношении того, что может быть достигнуто исключительно с помощью торговой политики" (Родрик,

¹ Хотя настоящая записка основывается на работе ЮНКТАД в целом, и в частности по различным вопросам, освещаемым в "Докладе о торговле и развитии", в основном она определяется аналитическими рамками, о которых говорится в "Докладе о наименее развитых странах за 2004 год" (*The Least Development Countries Reports 2004*).

1992 год:103), и в частности благодаря либерализации торговли. Ведь на практике развитие - долгосрочный процесс, в ходе которого происходит рост доходов людей, производственного потенциала и свобод, - является ключевым элементом для эффективного сокращения масштабов нищеты. Хотя торговая интеграция может играть важную роль в процессе развития и хотя либерализация торговли в последнее время занимает заметное место в прениях по вопросам политики, было бы неверным предположить, что либерализация торговли или усиление торговой интеграции, если судить по доле торговли в национальном доходе, являются сами по себе конечной задачей, а не средством обеспечения развития.

6. Поэтому для того, чтобы быстрее добиться цели уменьшения масштабов нищеты, данный анализ надо переключить с узкой фокусировки на вопросах либерализации торговли и нищеты на анализирование взаимосвязи между торговлей и нищетой с точки зрения развития.

С. Недостатки нынешнего подхода к анализу связей между торговлей и нищетой

7. Прениям по вопросам торговли и нищеты способствовали полезные вклады обеих сторон в прения по экономическим последствиям открытой торговли, которые также позволили лучше понять принципиальные вопросы. Однако нынешний подход имеет свои недостатки, поскольку в нем:

- внимание сконцентрировано на вопросах торговой политики и нищеты еще до изучения взаимосвязи между торговлей и нищетой;
- либерализация торговли воспринимается как данное, а затем изучается, как сделать цели уменьшения масштабов нищеты совместимыми с ней, вместо того чтобы ставить во главу угла проблему уменьшения масштабов нищеты, а затем выяснять, как этому могла бы способствовать либерализация торговли;
- внимание сконцентрировано на "открытости"² экономики, хотя есть аспекты торговли и помимо "открытости", которые имеют важное значение для уменьшения масштабов нищеты;

² Этот термин является предметом существенной семантической путаницы, поскольку он используется в отношении как уровня торговой интеграции экономики (определяемого долей импорта и экспорта в ВВП), так и масштабов торговых ограничений (тарифные и нетарифные барьеры).

- дается только ограниченное понимание косвенного воздействия, которое изменения в объеме и характере торговли страны, а также долгосрочные динамические показатели этих изменений могут оказывать на нищету.

8. Короче говоря, хотя нынешний подход помогает понять проблему уменьшения масштабов нищеты в ходе реформ, направленных на либерализацию, наиболее важные последствия развития торговли для борьбы с нищетой скорее проявляются через косвенное воздействие и долгосрочное влияние устойчивого экономического роста и развития. Нынешний подход не дает объяснений тому, как достичь стоящей перед международным сообществом цели обеспечения реального уменьшения вдвое масштабов нищеты.

Д. Подход к взаимосвязи между торговлей и нищетой с точки зрения развития

Элементы подхода, ориентированного на цели развития

9. Суть такого подхода к вопросам торговли и нищеты заключается в том, что он начинается с анализа того, как осуществляется развитие, а не с анализа того, как осуществляется торговля с изучением роли торговли в процессе развития и оценки воздействия торговли на нищету с этой точки зрения. Преимущество такого подхода заключается в том, что он может основываться на существующем принципиальном анализе и исследованиях международной торговли с точки зрения развития.

10. Подход к вопросам торговли и нищеты с точки зрения развития, излагаемый в настоящей проблеме записке, включает семь основных элементов:

a) Вопрос торговли и нищеты нельзя сводить к вопросу либерализации торговли и нищеты.

b) Различия в темпах роста играют важную роль в объяснении неодинаковых уровней уменьшения масштабов нищеты в различных регионах и странах. Воздействие торговой политики на экономический рост осуществляется через связи между торговлей и накоплением материального, человеческого и организационного капитала, а также инновации. Поэтому устойчивое уменьшение масштабов нищеты происходит благодаря эффективному развитию и использованию производственного потенциала таким образом, чтобы обеспечить более полную и продуктивную занятость трудоспособного населения.

- c) Международная торговля может облегчать, сдерживать или видоизменять этот процесс.
- d) Взаимосвязь между торговлей и нищетой варьируется в зависимости от структуры международной торговли страны.
- e) Взаимосвязь между торговлей и нищетой варьируется в зависимости от уровня развития страны, а также от структуры ее экономики.
- f) На взаимосвязи между торговлей и нищетой сказывается взаимозависимость между торговлей, с одной стороны, и международными финансовыми и инвестиционными потоками, задолженностью и передачей технологий - с другой.
- g) Устойчивое развитие и уменьшение масштабов нищеты являются важными факторами расширения международной торговли.

Основные аналитические рамки

11. Основные аналитические рамки подхода к взаимосвязи торговли и нищеты с точки зрения развития включают три компонента: международная торговля, развитие и использование производственного потенциала и нищета. Последняя определяется по многим аспектам, включая низкий уровень дохода и потребления, отсутствие развития человеческого потенциала, факторы уязвимости, как, например, отсутствие продовольственной безопасности, и недостаточное наличие хорошо оплачиваемой работы и социальных услуг. Эти рамки включают прямые и косвенные связи между торговлей и нищетой. Торговля оказывает непосредственное влияние на нищету через свое воздействие на стоимость жизни, занятость и заработную плату, а также государственные поступления, а косвенное влияние проявляется в ее воздействии на развитие и использование производственного потенциала. В то время как прямые связи способствуют краткосрочному уменьшению масштабов нищеты, косвенные связи имеют важное значение для устойчивого сокращения масштабов нищеты в большинстве развивающихся стран.

12. Развитие производственного потенциала включает три основных процесса: накопление материального, человеческого и организационного капитала; структурные преобразования; и технический прогресс.

13. Основным элементом повышения производственного потенциала являются инвестиции в приобретение все больших объемов различных форм капитала. Процесс

накопления капитала влечет за собой инвестиции в материальное капитальное оборудование, но он также связан с инвестициями в человеческие навыки и здоровье, а также модернизацию институциональной структуры. Неотъемлемым элементом развития производственного капитала является развитие человеческих способностей. Важное значение также имеют развитие институциональных механизмов для преобразования природных ресурсов и интеллектуальной собственности в экономические активы (например, путем изменений в режимах имущественных прав) и увеличение социального и организационного капитала, лежащего в основе экономической деятельности (например, путем создания коммерческих предприятий).

14. Накопление капитала может помочь повысить доход на душу населения и уровень жизни в экономике просто благодаря тому, что оно позволяет полнее задействовать недостаточно используемые трудовые и природные ресурсы без ущерба для эффективности, с которой используются ресурсы. Однако долгосрочный экономический успех зависит от устойчивого повышения производительности.

15. Исторически процесс устойчивого сокращения масштабов нищеты сопровождался структурными изменениями в объеме производства и занятости в результате как сдвигов в экономической деятельности и в сельском хозяйстве, и в промышленности, и в сфере услуг, так и организации высокотехнологичной деятельности в каждом секторе путем внедрения новой продукции и процессов.

16. В любой данный момент уровень развития производственного потенциала выступает в качестве ограничителя, определяющего, какими товарами и услугами страна может эффективно торговать, а также масштабы торговли. Однако международная торговля играет важную роль в содействии эффективному развитию и полному использованию производственного потенциала. Это осуществляется как через экспорт, так и импорт и может включать ряд каналов. Основной традиционный аргумент в поддержку позитивной связи между торговой интеграцией и экономическим ростом увязывает большую открытость и повышение конкурентоспособности на международных рынках с ростом эффективности в результате как лучшего распределения ресурсов в экономике, так и - из-за конкурентной борьбы - лучшего использования ресурсов на уровне компаний. Расширение экспорта также может способствовать более эффективному использованию потенциала и реализации канала для избыточных ресурсов, если внешний спрос позволяет задействовать трудовые и природные ресурсы, которые ранее использовались не в полной мере из-за отсутствия эффективного внутреннего спроса. Учитывая зависимость большинства развивающихся стран от иностранных технологий, воплощенных в импортируемых капитальных товарах, процесс развития будет существенно сдерживаться, если финансирование этого импорта серьезно затруднено из-за невозможности получить

необходимые экспортные поступления. Это означает, что необходимость решения проблемы платежного баланса является ключевым фактором, лежащим в основе любого стремления развивать экспорт в развивающихся странах.

17. Поэтому роль торговой интеграции в обеспечении экономического роста особенно велика в контексте получения экспортных поступлений, необходимых для финансирования импорта, который в свою очередь необходим для индустриального подъема, хотя дополнительные преимущества могут возникнуть благодаря повышению эффективности, эффекту масштаба в результате увеличения размеров рынка или факторам, способствующим повышению производительности. Торговля может дать возможность более эффективно использовать ресурсы страны, позволяя импортировать товары и услуги, которые в случае их производства внутри страны были бы более дорогостоящими. Она может устранить ограничения, связанные с платежным балансом, на пути устойчивого экономического роста. Она может повысить отдачу инвестиций благодаря сокращению производственных издержек или обеспечению эффекта масштаба. Участие в конкурентной борьбе в международной торговле может стать стимулом к повышению эффективности. Экспорт и импорт могут быть также связаны с приобретением технологий³.

18. Отказ от преобладания доли сельского хозяйства в объеме производства и занятости и создание национальной индустриальной базы - вот что определяет возможности страны в плане повышения производительности и увеличения доходов. Эти возможности обусловлены со стороны предложения предрасположенностью к использованию эффекта масштаба, специализацией и обучением, а со стороны спроса - благоприятными условиями на мировых рынках и ценами. Кроме того, некоторые промышленные сектора могут иметь значительные прямые и обратные связи с остальной экономикой. Примеры успешного развития показывают, что в этих случаях существовала тесная взаимосвязь между темпами роста индустриализации и производительности, а также между ускорением роста и переводом трудовых ресурсов из низкопроизводительной добывающей промышленности и сельского хозяйства в высокопроизводительные отрасли.

19. Хотя изменения в структуре экономической деятельности отражают некоторые общие основополагающие факторы, вполне вероятно также наличие расхождений между странами в сроках и масштабах таких изменений в зависимости от состава и характера инвестиций (как в технику и оборудование, так и в человеческую и физическую инфраструктуру), наличия ресурсов, размера и местонахождения. Внешняя торговля также оказывает большое влияние на эволюцию экономической структуры, поскольку она

³ Эти различные каналы рассматриваются в различных теориях, посвященных выгодам от торговли.

помогает преодолеть внутреннюю ограниченность предложения и спроса при обеспечении индустриализации и роста. Однако, как и в случае инвестиций, степень того, как торговля способствует более или менее динамичному и эффективному процессу индустриализации, в значительной мере определяется выбором политики и принимаемыми мерами.

Различия между развивающимися странами в том что касается взаимосвязи между торговлей и нищетой

20. Существуют большие различия между развивающимися странами, в том что касается взаимосвязи между международной торговлей, производственным потенциалом и нищетой. Международная торговля может содействовать или препятствовать процессу продуктивного развития, а также изменять взаимосвязь между продуктивным развитием и уменьшением масштабов нищеты. Эти различия имеют три следующих аспекта: структура торговли; уровень развития и структура производства; и взаимозависимость между торговлей и другими международными экономическими отношениями.

Структура торговли

21. Структура торговли имеет важное значение для характера взаимосвязи между торговлей и нищетой, а также для объема торговли. Это относится как к экспорту, так и к импорту.

22. Что касается экспорта, то для избежания неблагоприятных изменений в условиях торговли, которые затрудняют долгосрочный экономический рост многих развивающихся стран, часто рекомендуется переходить в экономической деятельности от экспорта сырьевых товаров к экспорту готовой продукции. В настоящее время на готовую продукцию приходится около 70% экспорта развивающихся стран. Однако то, что страна может получить от своей торговой деятельности, зависит от глобального предложения экспортируемых товаров по сравнению со спросом. Одновременная переориентация экспорта развивающихся стран на готовую продукцию, особенно трудоемкую, может привести к ошибке перенесения свойств частного на целое сама по себе небольшая развивающаяся страна может значительно увеличить свой экспорт без переполнения рынка или серьезного сокращения цен на соответствующие изделия, но это не так для развивающихся стран в целом или даже для отдельных крупных стран, таких, как Китай и Индия. Резкий рост экспорта трудоемкой продукции связан с потенциальным риском в том плане, что условия торговли могут ухудшиться до такой степени, что выгоды от любого увеличения экспорта будут выше, чем возмещение потерь, обусловленных более низкими экспортными ценами, что приведет к росту, оказывающему паунеризирующее

воздействие. Потенциально избыточное предложение на рынках экспорта готовой продукции из развивающихся стран и соответствующая реакция на это стали важными проблемами при разработке ориентированной на экспорт политики в области развития, которая является последовательной с точки зрения глобальных торговых условий. Что касается импорта, то обеспечение устойчивого экономического роста будет означать рост зависимости от импорта капитальных товаров и полуфабрикатов. Это в свою очередь потребует быстрого роста экспортных поступлений и устойчивого расширения экспортных возможностей.

23. Однако задача диверсификации экспорта может оказаться особенно трудной для наименее развитых стран (НРС). Действительно, в странах с очень низким уровнем дохода, которые зависят от узкого ряда сырьевых товаров с низким уровнем добавленной стоимости и в которых существует глубоко укоренившаяся массовая нищета, наблюдается явная тенденция к возникновению заколдованного круга, когда экономический застой и постоянная нищета усиливаются внешней торговлей и финансовыми взаимоотношениями. В такой ситуации торговля может стать частью своего рода международной ловушки в плане нищеты, когда низкие неустойчивые цены на сырьевые товары оказывают взаимное влияние на слишком большую внешнюю задолженность и систему помощи/обслуживания долга (см. ЮНКТАД, 2002 год). В некоторых НРС, например, изучение тенденций в области реального экспорта и среднего личного потребления на душу населения привело к выявлению определенного типа взаимосвязи между торговлей и нищетой: торговля оказывает паунеризирующее воздействие, когда среднее личное потребление на душу населения падает, хотя экспорт растет. В "Докладе о наименее развитых странах за 2004 год" (*The Least Developed Countries Report 2004*), например, отмечалось, что паунеризирующее воздействие торговли наблюдается в 18 из 51 выбранной НРС, в которых экспорт в рассматриваемый период рос⁴.

24. В отличие от этого некоторые ушедшие вперед страны, которым удалось перестроить свой экспорт сырьевых товаров и диверсифицировать его в экспорт готовой продукции, смогли использовать международную торговлю для достижения очень высоких темпов экономического роста. Это происходит, в частности, в странах, где существует прочная связь между прибылями и инвестициями и между экспортом и инвестициями (см. ЮНКТАД, 1996 год). В некоторых странах возник позитивный круг, в

⁴ В докладе приведены только три НРС - Бангладеш, Гвинея и Уганда, в которых в периоды 1990-1995 и 1995-2000 годов наблюдалось положительное воздействие торговли (рост среднего личного потребления на душу населения наряду с ростом экспорта). Кроме того, в выбранной 51 НРС, в которых экспорт рос, положительное воздействие торговли отмечалось только в 22 из 51 случая.

котором рост экспорта готовой продукции ведет к более быстрому росту объема производства готовой продукции, когда благодаря положительному воздействию общего уровня объема такого производства на производительность труда возникают стимулы и для увеличения темпов роста производительности⁵. Это в свою очередь делает готовую продукцию более конкурентоспособной и позволяет увеличивать экспорт готовых изделий.

Уровень развития и структура производства и занятости

25. Различия между разными категориями продукции в плане их подверженности негативным изменениям в балансе между предложением и спросом на мировых рынках означает, что взаимосвязь между торговлей и нищетой также варьируется в зависимости от структуры производства и занятости в стране. Это частично совпадает со структурой торговли, но не совсем является одним и тем же.

26. Важным вопросом являются также различия между развивающимися странами во взаимосвязи между торговлей и нищетой из-за структуры производства и занятости. Во многих развивающихся странах большая доля населения занята в сельском хозяйстве и проживает в сельской местности. Это привело к выводу, что сельское хозяйство является ключевым моментом для торговли и уменьшения масштабов нищеты, в частности в ходе международных переговоров. Однако с точки зрения динамичного развития уменьшение масштабов нищеты зависит не только от роста производительности в сельском хозяйстве и улучшения перспектив занятости в этом секторе: важное значение имеет также рост производительности и расширение занятости в несельскохозяйственных секторах. Действительно, исторически наиболее успешные случаи устойчивого уменьшения масштабов нищеты были связаны со сдвигом в распределении рабочей силы и переводом ее из сельского хозяйства. В этих случаях в сельском хозяйстве и других секторах экономики рост производительности происходил сбалансированно, так что чистый прирост возможностей для получения дохода (рабочие места и средства к существованию) происходил в масштабах всей экономики (Бхадхури, 1993 год).

⁵ Взаимосвязь между объемом производства готовой продукции и производительностью, особо отмечавшаяся Кальдором, известна как закон Вердорна. Это было выявлено в различных системах; см. Thirlwall 2002.

Взаимозависимость между торговлей и другими международными экономическими отношениями

27. Факторы, которые выходят за рамки экономической политики в развивающихся странах, также оказывают важное воздействие на взаимосвязь между торговлей и нищетой. На то, как торговля связана с нищетой, влияет характер связей торговли с помощью, задолженностью, потоками частного капитала и приобретением технологий. Так, например, торговые потоки, которые связаны с прямыми иностранными инвестициями (ПИИ), формирующими глобальные производственные цепочки, могут оказывать различное воздействие на уменьшение масштабов нищеты, если торговые потоки связаны с местными предпринимателями, распространяющими местный процесс индустриализации на внешние рынки. Точно так же импорт, основанный на обусловленной помощи, может оказывать воздействие, отличающееся от воздействия импорта, финансируемого за счет поступлений от экспорта.

28. Эти взаимозависимости имеют важное значение для взаимосвязи между торговлей и нищетой. С точки зрения развивающихся стран, платежный баланс является тем элементом, который определяет взаимосвязь между международной торговлей и внешним финансированием. Этот важнейший ограничивающий фактор на пути развития и устойчивого уменьшения масштабов нищеты явно игнорируется в нынешних прениях по вопросу торговли и нищеты. Функционирование торговли также связано с уровнем и стабильностью валютного курса. Здесь основным и сложным вопросом является регулирование валютного курса для достижения целей внешней торговли и финансирования.

29. Действительно, как признается в Монтеррейском консенсусе, усилия развивающихся стран по проведению экономической реформы необходимо поддерживать с помощью мер экономической политики развитых стран и международного сообщества в целом, с тем чтобы способствовать достижению цели уменьшения вдвое масштабов нищеты. Еще более важно то, что промышленно развитые страны несут в этой связи особую ответственность, поскольку барьеры на пути импорта в этих странах по-прежнему сдерживают экспорт из развивающихся стран, а инициативы промышленно развитых стран по осуществлению либерализации послужат явным сигналом для развивающихся стран, свидетельствующим о важности и настоятельной необходимости продолжения ими своих реформ. Кроме того, несмотря на увеличение в последнее время, официальная помощь в целях развития и меры по облегчению долгового бремени по-прежнему остаются на уровнях, которые явно ниже необходимых.

**Е. Последствия ориентированного на цели развития подхода
в плане политики**

30. Основная задача в области политики заключается сейчас в том, как устранить разрыв между той мощной ролью, которую международная торговля может в принципе играть в деле содействия уменьшению масштабов нищеты в развивающихся странах, и ее более неопределенными последствиями, которые можно отметить на практике во многих из этих стран, особенно в НРС. Рекомендации в отношении политики в области торговли и нищеты необходимо формулировать с точки зрения развития и, соответственно, включать в широкие и согласующиеся рамки, учитывающие взаимозависимость между торговлей, финансированием, инвестициями, технологией и развитием.

Национальная политика

31. Важнейшей задачей, которая стоит перед большинством развивающихся стран в этой связи, заключается сейчас в том, как содействовать развитию и уменьшению масштабов нищеты в новой либерализованной рыночной экономике. Ключевые вопросы, которые требуют новаторского осмысления, заключаются в следующем: каков характер постлиберальной стратегии в области развития? Какие действия государства могут способствовать развитию и уменьшению масштабов нищеты в экономике без барьеров для международной торговли? Эти вопросы носят неотложный характер⁶.

32. Существует целый ряд альтернативных открытых стратегий в области развития, в которых торговля является одним из элементов роста, а не основным источником роста, и которые можно осуществлять при торговом режиме в условиях открытой экономики, в котором стимулы не смещены в пользу экспорта или импорта и в котором нет дискриминации между сельскохозяйственным и промышленным секторами.

33. Принятый здесь подход подразумевает, что национальная политика, в максимальной степени содействующая уменьшению масштабов нищеты, должна основываться не

⁶ Как заявил недавно в ВТО представитель одной из НРС при Организации Объединенных Наций и Всемирной торговой организации, являющийся гражданином страны, которая в 90-е годы осуществила быструю и глубокую либерализацию, однако по-прежнему сталкивается с острыми проблемами в деле повышения уровня жизни, обеспечения более полной занятости и уменьшения масштабов нищеты, "большинство из нас [НРС] галопом несется во мрак".

исключительно на стратегии интеграции, а на национальной стратегии в области развития с компонентом интеграции⁷. Цель такой стратегии должна заключаться в следующем:

- организовать и поддерживать динамичный процесс накопления капитала, структурных изменений и технического прогресса в целях развития производственного потенциала;
- регулировать интеграцию в глобальную экономику, включая как внешнее финансирование и внешнюю торговлю, так и приобретение технологий; и
- обеспечивать, чтобы в процессе развития участвовали все слои населения, включая маргинальные группы, чтобы в нем уделялось внимание равенству полов и обеспечивалось достижение определенных минимальных стандартов благосостояния людей, которые выражаются в уменьшении масштабов нищеты, развитии человека и продовольственной безопасности.

34. Связать международную торговлю с уменьшением масштабов нищеты лучшего всего с помощью национальной политики в области развития, которая носит прагматичный характер, предусматривает участие всех слоев населения и имеет внешнюю ориентацию.

35. Прагматичная политика в области развития определяется прежде всего интересами частного сектора. Однако в ней признается, что не только ошибки правительства препятствуют развитию и уменьшению масштабов нищеты. Существуют также и сбои в работе рынков. Наиболее успешная деятельность в области развития и уменьшения масштабов нищеты в развивающихся странах предусматривала сочетание внешней ориентации с местными мерами, причем последние были направлены на поддержку, а не на вытеснение рыночных механизмов.

36. Учитывая ту ключевую роль, которую инвестиции играют в расширении производственного потенциала и росте производительности, ключом к разработке эффективных стратегий в области развития является определение факторов, которые

⁷ Эта позиция аналогична позиции Родрика (2000 год), который определяет переход от заботы о развитии к заботе об интеграции как одно из слабых мест в нынешних прениях по вопросам политики. Как он отмечает, "недостаток нынешней дискуссии по вопросам глобализации заключается в том, что она путает цели со средствами. Подлинная стратегия, ориентированная на развитие, требует сдвига в акцентах. Интеграцию в мировую экономику следует рассматривать как инструмент достижения экономического роста и развития, а не как конечную цель" (стр. 28).

определяют инвестиционные решения⁸. Конечно, в более открытой и интегрированной мировой экономике и количество, и качество инвестиций все чаще определяется внешними факторами. Преждевременная широкомасштабная либерализация торговли может подвергнуть риску накопление капитала, поскольку деловая элита может отдавать предпочтение потреблению импортных предметов роскоши, а преждевременная торговая интеграция может подвергнуть риску модернизацию и структурные изменения и обречь страну на производство товаров с низким ростом производительности. Следовательно, для уменьшения - с помощью расширения экспорта - ограничений, связанных с платежным балансом и вызванных необходимостью импортировать основное оборудование, необходимое для индустриализации, следует осуществлять постепенную торговую интеграцию.

37. Для успешного уменьшения масштабов нищеты необходима также политика в области развития, в которой участвуют самые широкие слои населения. Это очевидно, когда большинство населения бедное, но это применимо даже в том случае, если бедные составляют лишь небольшую долю населения страны. В такой ситуации ориентация на бедных, а не на осуществление развития на широкой основе может на деле дать обратные результаты. Во-первых, ясно, что в рамках подхода, ориентированного на интересы частного сектора, фактически именно поведение богатых оказывает важное воздействие на социальную деятельность. Частично это проявляется через воздействие спроса, но не менее важным является и то, как деловые круги используют прибыли - на приобретение предметов роскоши или такое реинвестирование, чтобы создать больше рабочих мест для большего числа людей (см. ЮНКТАД, 1997 год). Во-вторых, узкая ориентация на бедные слои населения, а не на развитие на широкой основе может подорвать чувство

⁸ В последние несколько лет произошел серьезный сдвиг в основной оценке того, что является надлежащей национальной стратегией в области развития. Первоочередное внимание стало уделяться не концентрации усилий на обеспечении большей открытости торговли, а институциональному и политическому контексту, в котором принимаются решения по вопросам политики и накопления. Эта точка зрения основывается на проделанной в последнее время эконометрической работе, в которой рассматривается влияние целого ряда институциональных переменных и выявлена мощная позитивная взаимосвязь между этими переменными, инвестициями и уровнями дохода, которая, похоже, значительно шире, чем последствия открытости. Однако вывод о том, что "учреждения принимают решения" в отношении открытости (Родрик, 2002 год), по-видимому, заходит слишком далеко. Это вызвано ограниченностью мер в отношении открытости, которые не учитывают структуру защиты из-за очевидной важности передачи технологии и игнорирования различных последствий, обусловленных торговой интеграцией в зависимости от уровня развития страны и ее места в международном разделении труда во время торговой интеграции. Однако сдвиг в акцентах в пользу инвестиций и показателей, определяющих инвестиции, очевиден.

национальной общности, которое зачастую является скрытым элементом успешной деятельности по уменьшению масштабов нищеты в процессе развития.

38. И наконец, для успешного уменьшения масштабов нищеты необходима политика в области развития с внешней ориентацией. Под термином "внешняя ориентация" здесь подразумевается политика, которая основана на уделении постоянного внимания торговле, технологическим и инвестиционным возможностям в глобальных масштабах. Политика с внешней ориентацией не всегда одно и то же, что и политика торговой и финансовой либерализации.

39. В случае НРС мало вероятно, что стратегия роста на основе экспорта сама по себе приведет к установлению позитивной взаимосвязи между торговлей и нищетой. Рост на основе экспорта, как правило, является синонимом дискриминационной траектории роста, когда выгоды сконцентрированы в замкнутом круге. Однако содержащийся в "Докладе о наименее развитых странах за 2004 год" важный аргумент заключается в том, что рост на основе экспорта не является единственной перспективной открытой стратегией в области развития, которая может осуществляться после либерализации торговли.

Международная политика

40. Подход с учетом целей развития имеет также последствия для международной политики, и в частности для формирования международного торгового режима. Это требует внимания не только к правилам ВТО, но и к многосторонним нормам, правилам и практике, которые выходят за рамки тематики ВТО, включая функционирование международного рынка сырьевых товаров, преференциальный доступ на рынки, характер региональных торговых соглашений и транспарентность ренты и поступлений в сфере разработки минеральных ресурсов. Такой торговый режим основан на двух видениях глобальной справедливости (Хеллейнер, 2003 год). Согласно первому видению, не учитывающему цели развития, задача системы норм заключается в обеспечении стабильности и предсказуемости для участников рынка и в установлении определенных ограничений на то, как национальные правительства могут преследовать свои различные цели. Экономическая свобода воспринимается как благо само по себе, а не как средство обеспечения развития и уменьшения масштабов нищеты. Согласно второму видению, система норм (и торговля) воспринимается как средство достижения цели, а не как цель сама по себе, как что-то вспомогательное, а не изначально ценное. С этой точки зрения цель системы норм заключается в содействии достижению позитивных результатов в области развития и уменьшения масштабов нищеты. Важнейший вопрос для участников переговоров, разрабатывающих международный торговый режим, - не "Как нам

обеспечить максимальный объем торговли и доступ на рынки?", а "Как мы можем дать странам возможность выйти из нищеты?" (Родриг, 2001 год: 10).

41. Если уменьшение масштабов нищеты серьезно воспринимать как приоритетную задачу, то изложенный здесь подход к торговле и нищете с точки зрения развития имеет серьезные последствия для разработки международного торгового режима. Он подразумевает, что международного режима, способствующего расширению международной торговли, недостаточно для уменьшения масштабов нищеты. Скорее, необходимо создать международный торговый режим, который не будет ограничивать национальную политику развивающихся стран в деле развития своего производственного потенциала. Говоря точнее, международный торговый режим должен облегчать, а не ограничивать эффективное развитие и использование производственного потенциала таким образом, чтобы трудоспособное население становилось все более полно и производительно занятым. Что это означает на практике, зависит от взаимосвязи между международной торговлей, развитием производственного потенциала и уменьшением масштабов нищеты.

42. Расширение международной помощи в деле продуктивного развития и создания торгового потенциала в целях повышения конкурентоспособности будет способствовать как расширению торговли, так и уменьшению масштабов нищеты и будет играть ключевую роль в улучшении взаимосвязи между торговлей и нищетой в развивающихся странах.

43. И наконец, подход к торговле и нищете с точки зрения развития подразумевает, что международный торговый режим не является единственным вопросом международной политики, который необходимо решать, с тем чтобы более эффективно увязывать международную торговлю с деятельностью по уменьшению масштабов нищеты. Поскольку то, как торговля связана с нищетой, определяется характером связи торговли с помощью, задолженностью, потоками частного капитала и приобретением технологии, центральный вопрос международной политики - это вопрос согласованности действий в различных областях.

44. Взаимозависимость между этими областями означает, что такой лозунг, как "торговля, а не помощь", является дезориентирующим. Это не вопрос выбора одного или другого. Это, скорее, вопрос о том, как превратить любую существующую негативную взаимосвязь между помощью и торговлей в позитивную, как использовать помощь для создания производственного потенциала и, следовательно, как в долгосрочной перспективе уменьшить потребность в помощи. Точно так же необходимо увязывать торговлю с проблемами внешней задолженности. В частности, в случае наиболее бедных

стран тесная взаимосвязь между зависимостью от сырьевых товаров и ростом невыносимого бремени задолженности не вызывает сомнений (см. ЮНКТАД, 2002 год). Для стран со средним уровнем дохода связи между растущим торговым дефицитом, чрезмерной опорой на нестабильные формы потоков частного капитала и валютными кризисами также очевидны (см. ЮНКТАД, 1999 год, 2002 год). Эти системные связи необходимо учитывать при разработке международной политики, которая делает международную торговлю более эффективным средством уменьшения масштабов нищеты в развивающихся странах. Основным приоритет заключается в том, чтобы правительства в странах с низким уровнем дохода разрабатывали и осуществляли национальные стратегии в области развития, включающие торговлю таким образом, чтобы более эффективно содействовать уменьшению масштабов нищеты. Несогласованность международной политики в области оказания помощи и национальных целей в области торговли по основным вопросам, недостаточная и перекошенная финансовая и техническая помощь торговле и отсутствие работы по привитию и развитию чувства национальной солидарности к разработке политики в области торговли и развития - все это может подорвать национальные усилия по использованию возможностей, возникающих благодаря изменениям в международном торговом режиме. Партнерам в области развития необходимо поддерживать более слабые страны путем оказания международной финансовой и технической помощи в деле создания как государственного, так и частного торгового потенциала.

Г. Выводы

45. Узкая фокусировка нынешнего подхода к торговле и нищете затрудняет определение наиболее эффективной национальной и международной политики для обеспечения того, чтобы международная торговля содействовала устойчивому экономическому росту, который является ключом к существенному уменьшению нищеты в масштабах, необходимых для выполнения поставленных в Декларации тысячелетия целей в области развития, касающихся борьбы с нищетой.

46. В настоящей записке утверждается, что для определения такой политики необходимо отойти от вопроса либерализации торговли и нищеты и объективно сосредоточить внимание на связях между торговлей и нищетой. В нем предложен учитывающий цели развития подход к анализу взаимосвязи между торговлей и нищетой. После этого можно будет рассмотреть, как увязать либерализацию торговли с более широкой стратегией в области развития.

47. Аналитической основой такого учитывающего цели развития подхода является идея, что устойчивое уменьшение масштабов нищеты происходит благодаря эффективной

разработке и использованию производственного потенциала таким образом, чтобы трудоспособное население становилось все более полно и производительно занятым. Международная торговля может облегчать, сдерживать или видоизменять этот процесс. Поэтому такой подход предусматривает долгосрочное и косвенное воздействие торговли на жизнь людей и средства существования через развитие производственного потенциала, а также краткосрочное и прямое воздействие, которое в настоящее время рассматривается в работах по вопросам либерализации торговли и нищеты. Он делает торговлю и занятость центральным вопросом в деле понимания проблемы торговли и нищеты.

48. Важным аспектом такого подхода является то, что он направлен на выявление различий между развивающимися странами в плане взаимосвязи между торговлей и нищетой. Тремя основными аспектами различий являются структура торговли; уровень развития и структура производства; и характер взаимозависимости между торговлей и финансовыми и инвестиционными потоками, а также между торговлей и задолженностью и торговлей и передачей технологии. И наконец, этот подход предусматривает анализ того, как уменьшение масштабов нищеты влияет на торговлю.

49. Необходимо провести дополнительные исследования по вопросам того, как взаимосвязь между торговлей и нищетой варьируется в зависимости от структуры торговли и уровня развития и как эти изначальные условия определяют тип, масштабы, последовательность и сроки различных мер в области развития и интеграции. В дальнейшей работе в этой области необходимо поставить вопрос торговли и нищеты в контекст:

- комплексного подхода к рассмотрению вопросов торговли, инвестиций и финансирования
- признания того, что подход к взаимосвязи между торговлей и нищетой с точки зрения развития является основным механизмом уменьшения масштабов нищеты
- проблемы обеспечения равенства и справедливости в рамках глобальной экономики.

50. У ЮНКТАД есть возможность использовать свой имеющийся исследовательский потенциал в конкретных областях взаимосвязи между торговлей и нищетой. Это включает работу по вопросам динамики торговли и структурной перестройки, торговли и перестройки налогово-бюджетной системы, торговых издержек и конкурентоспособности, торговли и занятости, связанных с развитием аспектов многосторонней торговой системы

и взаимосвязи между вопросами двусторонней, региональной и многосторонней торговли. Такие исследования, дополняемые целенаправленной и прагматической технической помощью в целях создания национального потенциала для привития чувства сопричастности к разработке политики и стратегии в области развития и их осуществлению, являются нелегкой задачей, однако это может дать большую отдачу в плане развития и уменьшения масштабов нищеты.

Справочная литература

- Bhaduri A (1993). Alternative development strategies and the rural sector. In: Singh A and Tabatabai H (eds.), *Economic Crisis and Third World Agriculture*. Cambridge (UK), Cambridge University Press.
- Helleiner, G. (2003). After Cancún, free trade area of America talks show limits of the single undertaking. *Bridges* 7 (8). <http://www.ictsd.org>.
- Rodrik D (1992). The limits of trade policy reform in developing countries. *Journal of Economic Perspectives* 6 (1): 87-105.
- _____ (2000). Development strategies for the next century. Paper prepared for the conference on "Developing Economies in the Twenty-First Century", Ciba, Japan, January 26-27. <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/>
- _____ (2001). The global governance of trade as if development really mattered. Background paper for the UNDP Project on Trade and Sustainable Human Development.
- <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/>
- Rodrik D, Subramanian A and Trebbi F (2002). *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*. CEPR Discussion Paper No. 3643. London, Centre for Economic Policy Research.
- Thirlwall AP (2002). *The Nature of Economic Growth: An Alternative Framework for Understanding the Performance of Nations*. Cheltenham (UK), Edward Elgar.
- ЮНКТАД (1996 год). *Доклад о торговле и развитии, 1996 год*. Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.II.D.6, Женева.
- ЮНКТАД (1997 год). *Доклад о торговле и развитии, 1997 год: Глобализация, распределение и рост*. Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.97.II.D.8, Женева.
- ЮНКТАД (1999 год). *Доклад о торговле и развитии, 1999 год: Торговля, финансы и рост*. Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.99.II.D.1, Женева.

UNCTAD (2002). *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*.
United Nations publication, sales no. E.02.II.D.13, Geneva.

_____ (2004). *The Least Developed Countries Report 2004: Linking International Trade
with Poverty Reduction*. United Nations publication, sales no. E.04.II.D.27, Geneva.
