



**Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
20 July 2004
Russian
Original: English

**Генеральная Ассамблея
Пятьдесят девятая сессия
Пункт 56 предварительной повестки дня*
Последующие меры по итогам Саммита
тысячелетия**

**Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2004 года
28 июня — 23 июля 2004 года
Пункты 4 и 6 предварительной повестки дня***
Координация политики и деятельности
специализированных учреждений
и других органов системы Организации
Объединенных Наций

Осуществление решений крупных
конференций и встреч на высшем уровне
Организации Объединенных Наций
и последующая деятельность в связи с ними**

**Письмо постоянных представителей Финляндии
и Объединенной Республики Танзании при Организации
Объединенных Наций от 2 июня 2004 года на имя
Генерального секретаря**

С удовлетворением обращаем Ваше внимание на доклад, озаглавленный «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех» (см. приложение). Этот доклад, опубликованный в феврале 2004 года Всемирной комиссией по социальным аспектам глобализации, которая работала под председательством президента Финляндии Тарьи Халонен и президента Объединенной Республики Танзании Бенджамина Уильяма Мкапы, посвящен, в частности, вопросам управления и подотчетности и содержит рекомендации, помимо прочего, относительно широкого комплекса мер на национальном и международном уровнях в таких областях, как торговля, инвестиции, финансы, миграция и трудовые отношения.

Учитывая важность этого доклада и то, что он соотносится с работой Организации Объединенных Наций, особенно в экономической и социальной сферах, мы были бы признательны за публикацию настоящего доклада в качестве документа Экономического и Социального Совета и Генеральной

* A/59/150.

** Переиздано второй раз по техническим причинам.

*** E/2004/100 и Corr.1 и 2.



Ассамблеи. Кроме того, просим включить его в перечень документов для рассмотрения на предстоящей основной сессии Экономического и Социального Совета 2004 года и пятьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи.

(Подпись) **Марьятта Раси**
Постоянный представитель Финляндии
при Организации Объединенных Наций

(Подпись) **Августин Махига**
Постоянный представитель
Объединенной Республики Танзании
при Организации Объединенных Наций

**Приложение к письму постоянных представителей
Финляндии и Объединенной Республики Танзании при
Организации Объединенных Наций от 2 июня 2004 года
на имя Генерального секретаря**

**СПРАВЕДЛИВАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ:
СОЗДАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ВСЕХ**

**Всемирная комиссия по социальным
аспектам глобализации**

Copyright © Международная организация труда, 2004
Первое издание, 2004 год
Отпечатано в апреле

Публикации Международного бюро труда пользуются защитой авторского права согласно Протоколу № 2 Всеобщей конвенции по авторскому праву. Тем не менее краткие выдержки из них могут перепечатываться без разрешения при условии указания источника. Заявки на право перепечатки или перевода должны направляться в Отдел публикаций (Права и разрешения), Международное бюро труда, CH-1211, Женева 22, Швейцария. Международное бюро труда приветствует такие заявки.

ISBN 92-2-415426-3

Созданная как независимый орган, Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации несет полную и самостоятельную ответственность за этот доклад. Учрежденный МБТ Секретариат обеспечивал работу Комиссии и оказывал ей существенную помощь и административную поддержку, включая средства для выпуска печатных изданий.

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения МБТ труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Публикации МБТ имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. По этому же адресу можно бесплатно получить каталог или список новых публикаций.



Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации

Соопредседатели: Ее Превосходительство г-жа Тарья Халонен, Президент Республики Финляндии
Его Превосходительство г-н Бенджамин Уильян Мкапа, Президент Объединенной Республики Танзании

Члены
Джулиано Амато
Эвелинзима Вави
Эрнст Ульрих фон Вайцеккер
Рут Кардосо
Лю Май
Энн МакЛафлин Корологос
Валентина Матвиенко
Дипак Найяр
Тайзо Нишимуро
Франсуа Периго
Сурин Питсуван
Джулио Мариа Сангинетти
Эрнандо де Сото
Джозеф Стиглиц
Джон Дж. Суинни
Виктория Таули-Корпуз
Амината Д. Траоре
Хеба Хандусса
Эвелин Херфкенс

Члены *ex officio*: Билл Бретт
Йю-йонг Чунг
Даниэль Фунес де Риоха
Хуан Сомавиа
Ален Людовик Ту

ПРЕДИСЛОВИЕ

В своем выступлении на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций 23 сентября 2003 года Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан лаконично предупредил всемирный орган о том, что он «подошел к развилке дороги». Мы, сопредседатели Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, считаем, что мир стоит на пороге принятия исторических решений.

Комиссия была создана для рассмотрения ряда проблем, с которыми столкнулся мир, стоящий у развилки дороги. Мы, люди, можем пойти по правильному пути, который приведет нас к более безопасному, справедливому, моральному, открытому для участия миру, в котором будет процветать большинство, а не избранные, как внутри стран, так и среди них. Мы также можем быть уклончивыми, не обращать внимания на дорожные знаки и позволить дальнейшее сползание нашего общего мира в пучину политических бурь, конфликтов и войн.

Мы считаем, что на следующих страницах мы приводим достаточно аргументов, которые убедят политических лидеров – на национальном и международном уровнях – сделать правильный выбор пути.

В настоящее время глобализация вызывает противоречивую реакцию. Как на национальном, так и на международном уровне она очень напоминает диалог глухих. Однако будущее наших стран и судьба нашего мира требуют от всех нас переосмысления глобализации. Данный доклад своевременен. Направленность дискуссии меняется. Старые убеждения и идеологии проходят испытание временем и изменяются под влиянием примеров. Люди готовы к новому старту. Сейчас наступило время лидерства и перехода от бесплодных прений к позитивным действиям.

Мы считаем, что в данном докладе мы смотрим на глобализацию глазами людей, поднимаясь выше интересов собственных стран и верно улавливая надежды и опасения нашего общего человеческого дома. Многие признают возможности для улучшения жизни, которые несет с собой глобализация. Мы считаем, что их надежды выполнимы, однако, только в том случае, если глобализация будет лучше управляться на всех уровнях. Сейчас больше людей, чем когда-либо в прошлом, не хотят опоздать на поезд глобализации; но они хотят знать, куда он направляется, и быть уверенны, что он движется с достаточной для выживания скоростью.

Нами руководит желание превратить глобализацию в позитивную силу для всех людей и стран. Мы не предлагаем никаких рецептов или простых решений; мы предлагаем новую перспективу.

Мы считаем, что преобладающее отношение к глобализации должно измениться от узкой заботы о рынках в пользу более широкой заботы о людях. Глобализацию нужно снять с высокого пьедестала совещаний корпоративных советов директоров и кабинетов министров и поставить на уровень потребностей людей в местах их проживания. Социальное измерение глобализации означает рабочие места, здравоохранение и образование, но оно выходит далеко за рамки этих вопросов. Это то измерение глобализации, с которым люди сталкиваются в своей повседневной жизни и работе. Это совокупность их надежд на демократическое участие и материальное благополучие. Улучшение глобализации – ключ к повышению качества и стабильности жизни людей всего мира в 21-м веке.

Мы также предлагаем процесс, с помощью которого эту перспективу можно реализовать на всех уровнях, начиная с облаченных полномочиями местных сообществ и до усовершенствованного и более ответственного национального управления; справедливые правила справедливо применяются; глобальные институты в большей степени ориентированы на нужды людей.

Мы предлагаем ряд действий – каждое само по себе небольшое. Однако вместе взятые они дадут толчок процессу, направленному на достижение этой цели

путем стимулирования и активизации сетей людей и идей, а также экономических и социальных взаимодействий самой глобализации.

Опыт нашей работы в Комиссии дает нам уверенность в будущем. Комиссия – это микрокосм очень большого разнообразия мнений, озабоченностей и перспектив в отношении реального мира. Мы представляем некоторые из самых богатых и самых бедных стран. Среди нас – члены профсоюзов и корпоративные руководители, парламентарии и президенты, лидеры коренных народов и женские активисты, ученые и правительственные советники. В ходе своей работы мы увидели, какие разные позиции можно охватывать и какие общие интересы могут привести к общим действиям на принципах диалога.

Комиссия создана по инициативе МОТ. Она несла полную и независимую ответственность за составление данного доклада, и члены Комиссии выступали от своего имени. Каждый из членов Комиссии не поддерживает каждое из заявлений, содержащихся в тексте, однако они принимают доклад в целом, чтобы стимулировать расширение процесса общественного диалога и совместных инициатив, содействующих становлению справедливой и открытой для участия глобализации.

Нам, сопредседателям, доставила большое удовольствие работа в Комиссии, включающей такую выдающуюся, высоко приверженную и энергичную группу граждан мира, и она обогатила нас уникальным опытом. От всего сердца мы выражаем им свою благодарность за их преданность, вклад и сотрудничество. Мы благодарим высоко компетентный Секретариат, который столь действенно нам помогал. Мы также благодарны МОТ за ее решение учредить такую Комиссию и оказать нам честь, передав нам историческую ответственность выступить в качестве ее сопредседателей.

Всему миру и особенно политическим и корпоративным руководителям во всех частях света мы представляем эти ориентиры, направленные на совершенствование глобализации и улучшение будущего людей – всех без исключения.

Тарья Халонен
Президент Республики Финляндия;
Сопредседатель

Бенджамин Уильям Мкапа
Президент Объединенной
Республики Танзания;
Сопредседатель

СИНОПСИС

Введение

Сфера наших полномочий и задач в области социальных аспектов глобализации весьма обширна и непроста. Создав Всемирную комиссию, мы представляли разнообразные и подчас соперничающие стороны и интересы, существующие в реальном мире. Под сопредседательством двух глав государств, женщины и мужчины, представляющих страны Севера и Юга, мы были посланниками стран из различных регионов мира, находящихся на различных ступенях развития. Мы выражали столь же различные интересы – правительственных, политических, парламентских и деловых кругов, многонациональных корпораций, объединений работников, научных кругов и гражданского общества.

Но при всем том, благодаря духу единства цели мы сумели прийти к единым выводам, которые сегодня предлагаются вашему вниманию. Этот сообща написанный документ весьма отличен от тех альтернативных докладов, которые были бы написаны каждым из нас в отдельности. Наш опыт продемонстрировал ценность и потенциал диалога как инструмента преобразований. Благодаря терпеливому и уважительному обмену мнениями и учету различных интересов мы пришли к консенсусу.

Нас вдохновляло сознание того, что необходимо безотлагательно приступить к принятию конкретных мер для придания справедливого и всеобъемлющего характера процессу глобализации. Впредь этот процесс немислим без широких договоренностей между самыми различными сторонами в отношении дальнейших действий. Мы убеждены, что наш опыт может и должен быть тиражирован в более широких масштабах, благодаря чему откроются новые перспективы углубления диалога, нацеленного на достижение консенсуса в отношении конкретных действий.

Видение перемен

Широкие дискуссии по проблемам глобализации зашли в тупик. Общественное мнение характеризуется идеологическими предубеждениями и жесткостью позиций, и кроме того оно расколото с точки зрения частных интересов. Невелико желание достижения консенсуса. Основные международные переговоры блокированы, а международные обязательства в области развития остаются, как правило, не реализованными.

В представленном вашему вниманию докладе не предлагается каких-либо чудодейственных и простых решений, поскольку таких просто-напросто не существует. Но в нем сделана попытка выйти из сегодняшнего тупика благодаря заострению внимания на проблемах и устремлениях людей, а также на возможностях более действенного использования потенциала самого процесса глобализации.

Наше послание носит настойчивый и при этом положительный характер. Мы призываем придать глобализации новый характер. Мы верим, что преимущества глобализации могут воспользоваться и большее число людей, и более широкий круг государств и при этом на ход процесса глобализации смогут оказывать влияние все новые и новые силы. Сегодня в наличии не только необходимые ресурсы, но и средства. Наши предложения весьма амбициозны, но при этом они вполне выполнимы. Мы убеждены, что можно построить более справедливый мир.

Мы стремимся к процессу глобализации с основным упором на ее социальных аспектах и с учетом универсально признаваемых ценностей и уважения прав

и достоинства человека. Мы стремимся к такому процессу глобализации, который бы был справедливым, общераспространенным, демократически управляемым, а также открывающим возможности и дающим ощутимые преимущества для всех стран и народов.

Чтобы этого добиться, мы призываем:

- *Сконцентрировать свое внимание на людях.* Краеугольным камнем более справедливой глобализации является учет потребностей всех людей для обеспечения уважения их прав, культурной самобытности и автономии; достижения целей достойного труда; а также облечения местных общин, в которых живут люди, необходимыми правами. Трудно переоценить и важность гендерного равенства.
- *К строительству демократической и эффективно действующей государственной системы.* Государство должно обладать широкими возможностями для управления процессом интеграции в глобальную экономику, укреплять социальный и экономический потенциал и обеспечивать защищенность населения.
- *К устойчивому развитию.* Стремление к приданию глобализации справедливого характера должно опираться на взаимозависимые и взаимоподдерживающие устои экономического и социального развития и защиты окружающей среды на местном национальном, региональном и глобальном уровнях.
- *К созданию производительных и справедливых рынков.* А это требует создания эффективно функционирующих институтов, открывающих новые возможности и содействующих развитию предприятий в условиях бесперебойно работающей рыночной экономики.
- *К разработке справедливых правил.* Правила глобальной экономики должны открывать равные возможности для всех и обеспечивать доступ для всех государств, равно как и признавать разнообразие национальных потенциальных возможностей и потребностей в области развития.
- *К глобализации, построенной на солидарности.* Все должны нести свою долю ответственности за помощь странам и народам, оказавшимся обделенными в процессе глобализации. Глобализация должна помогать преодолевать неравенство как внутри стран, так и между ними, и вести к искоренению бедности.
- *К большей ответственности перед людьми.* Все государственные и частные структуры на всех уровнях, облеченные властью и способные воздействовать на результаты глобализации, должны быть демократически подотчетны за ту политику, которую они проводят, и за те меры, которые они принимают. Они должны выполнять свои обязательства и пользоваться своей властью с учетом интересов других сторон.
- *К более тесным партнерским отношениям.* За реализацию глобальных социальных и экономических целей отвечают многие стороны: международные организации, правительства и парламенты, деловые круги, работники, гражданское общество и многие другие. Диалог и партнерские отношения между ними всеми является важнейшим демократическим инструментом для создания более справедливого мира.
- *К совершенствованию функционирования Организации Объединенных Наций.* Важнейшим залогом создания демократических, законных и прочных основ глобализации является более эффективная и авторитетная многосторонняя система.

Глобализация и ее последствия

Глобализация придала импульс процессу глубоких преобразований, которые затрагивают всех и каждого. Благодаря новой технологии, потребовавшей большей открытости политики, мир стал более, чем когда-либо взаимозависимым. Это касается не только растущей взаимозависимости в экономических отношениях – торговле, инвестициях, финансах и организации производства в глобальных масштабах, – но и социальных и политических взаимосвязей между организациями и частными лицами на всей планете.

Потенциальные возможности творить добро неисчерпаемы. Растущие контакты между людьми в масштабах всего мира содействуют осознанию того, что все мы являемся частью глобального сообщества. Это зарождающееся чувство взаимозависимости, верности единым универсальным ценностям и солидарности между людьми на всей планете можно было бы направить на построение системы просвещенного и демократического глобального управления в интересах всех людей. Глобальная рыночная экономика продемонстрировала свою производительную мощь. Если мудро подходить к управлению ею, можно добиться беспрецедентного материального прогресса, создания более продуктивных и более качественных рабочих мест для всех и внести существенный вклад в дело сокращения бедности в мире.

Однако мы в полной мере осознаем, насколько далеки мы еще от реализации этого потенциала. Современный процесс глобализации ведет к весьма неоднородным результатам как внутри стран, так и между ними. Создается богатство, но при этом слишком многие страны и народы не могут воспользоваться его преимуществами. Кроме того, они лишены возможности оказывать воздействие на этот процесс. Если учитывать интересы подавляющего большинства женщин и мужчин, можно констатировать, что глобализация не привела к реализации их самых элементарных и законных устремлений в отношении достойной занятости и построения лучшего будущего для своих детей. Многие из них находятся в тисках неформальной экономики и лишены каких-либо формальных прав или же проживают в беднейших странах, прозябающих и практически исключенных из глобальной экономики. Даже в экономически благополучных странах некоторые работники и общины также испытывают на себе отрицательные последствия глобализации, и при этом осознание такого неравенства еще более усиливается благодаря революции в глобальных коммуникационных системах.

Стратегия перемен

Такой глобальный дисбаланс морально неприемлем и политически несостоятелен. Для того чтобы изменить подобное положение вещей, надо не пытаться наскаком реализовать утопические идеи, а постепенно и скоординированно осуществлять преобразования и при этом проводить самые широкие меры, начиная от реформ различных элементов глобальной экономической системы и вплоть до укрепления механизмов управления на местном уровне. Всего этого следует и можно добиться в контексте открытости экономики и обществ. Хотя в мире проявляются самые различные интересы, мы считаем, что повсеместно растет убежденность в том, что необходимо придать процессу глобализации более справедливый и учитывающий многосторонние интересы характер.

Для решения этой задачи мы сформулировали целый ряд рекомендаций. При наличии необходимой политической воли вполне реально предпринять незамедлительные меры по некоторым торговым и финансовым вопросам, которые были предметом затяжных многосторонних переговоров и дискуссий в политических кругах. По этим аспектам целенаправленность действий вполне очевидна, однако у некоторых основных заинтересованных сторон отсутствует пока осознание

безотлагательности необходимых преобразований. Для того чтобы предпринять конкретные шаги по выдвинутым предложениям, необходимо постоянно проводить просветительско-пропагандистскую работу и учитывать общественное мнение. Такая пропагандистская работа важна также и для подготовки почвы для рассмотрения новых проблем. Однако по этим вновь возникающим вопросам, таким как разработка многосторонних основ для свободного перемещения людей между странами или подотчетность международных организаций, предопределяющим фактором для решимости действовать является широкий диалог между государством и гражданским обществом. Благодаря этому можно добиться консенсуса и определиться в отношении предстоящих задач, хода их реализации и непосредственных сторон, отвечающих за это.

Управление процессом глобализации

Мы считаем, что вскрытые нами проблемы возникли не в результате самой глобализации, а являются следствием недостатков методов управления ею. Стремительно расширились глобальные рынки, но при этом не отмечалось одновременного создания экономических и социальных институтов, необходимых для их эффективного и справедливого функционирования. В то же время высказываются опасения и в отношении несправедливости основополагающих глобальных правил, касающихся торговли и финансов, а также неравномерности их воздействия на богатые и бедные страны.

Еще одна проблема заключается в том, что современная международная политика не способна адекватно реагировать на задачи, возникающие в процессе глобализации. Над социальными аспектами преобладают меры по открытию рынков, а также финансовые и экономические соображения. Официальная помощь в целях развития (ОПР) далеко не покрывает даже тех минимальных норм, которые предусмотрены в Целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ), и не может решить обостряющихся глобальных проблем. Недостаточно эффективно функционирует и многосторонняя система, отвечающая за разработку и реализацию международной политики. Она страдает политической близорукостью в целом, и кроме того она недостаточно демократична, прозрачна и подотчетна.

Эти правила и инструменты являются результатом действия системы глобального управления, которая ориентирована главным образом на ведущие страны и защищает интересы наиболее сильных сторон. Сама сердцевина системы страдает от серьезного демократического дефицита. Большинство развивающихся стран по-прежнему оказывают весьма незначительное влияние на ход глобальных переговоров в отношении правил и определения политики основных финансовых и экономических институтов. В равной же степени на процесс управления не оказывают практически никакого влияния ни работники, ни малоимущие слои населения.

Начать с себя

Таким образом в глобальном масштабе предстоит решить широкий спектр вопросов. Однако этого недостаточно. Глобальное управление – это не высокая отвлеченная самоцель. Это всего лишь вершина сети управления, простирающейся вверх с самых низов. Поведение национальных государств как глобальных участников процесса управления является предопределяющим фактором качества всей глобальной сети управления. Степень их приверженности идеям многосторонности, универсальным ценностям и общим целям, их способность реагировать на межгосударственные последствия их политики, а также то значение, которое

они придают глобальной солидарности, – все это жизненно важные факторы, предопределяющие качество глобальной системы управления. В то же время методы ведения ими своих внутренних дел оказывают воздействие на то, в какой степени люди смогут воспользоваться преимуществами глобализации и будут защищены от ее негативных последствий. И с этой весьма важной точки зрения можно сказать, что следует начинать с себя, чтобы найти решение проблемам глобализации. Такая посылка отражает тот простой, но непреложный факт, что люди живут в своих национальных государствах.

Именно поэтому мы ориентируем свой анализ на национальный уровень. При этом мы, безусловно, не намерены давать каких-либо конкретных рекомендаций всем столь разнообразным по своему характеру странам мира. Скорее мы предлагаем более широкие цели и принципы, которые бы стали ориентиром для разработки политических инструментов, нацеленных на более эффективный подход к социальным аспектам глобализации. В то же время необходимо учитывать, что претворение в жизнь этих инструментов должно соответствовать потребностям и конкретным условиям каждого государства. Исходя из этого, вполне понятно, что национальные методы управления должны быть усовершенствованы во всех государствах; при этом в одних странах они должны претерпеть более радикальные изменения, чем в других. В международном плане уже достигнут широкий консенсус относительно тех задач, которые нам всем предстоит решить в ближайшее время:

- эффективное политическое управление, основанное на демократической политической системе, уважение прав человека, соблюдение правопорядка и социальной справедливости;
- эффективное государство, обеспечивающее высокие и стабильные темпы экономического роста, производящее товары народного потребления и гарантирующее социальную защиту, расширяющее возможности людей посредством всеобщего доступа к системам образования и другим социальным услугам и всячески поощряющее гендерное равенство;
- энергичное гражданское общество, построенное на принципах свободы объединения и самовыражения, отражающего и выражающего разнообразные мнения и интересы. Для обеспечения участия всех и каждого в процессе управления, построенном на социально справедливых началах, важны также организации, представляющие общественные интересы, равно как и интересы малоимущих и других социально обделенных слоев населения;
- для плодотворного социального диалога чрезвычайно важны также авторитетные представительные организации работников и работодателей.

Основной приоритет необходимо отдавать политике, направленной на удовлетворение самых сокровенных чаяний женщин и мужчин в отношении достойного труда и на поднятие производительности неформальной экономики и ее интеграции в русло реальной экономики, а также нацеленной на расширение конкурентоспособности предприятий и всей экономики в целом.

Политика должна в первую очередь быть ориентирована на удовлетворение потребностей людей там, где они живут и работают. Именно поэтому чрезвычайно важно оказывать всяческое содействие местным общинам посредством передачи в их руки власти и ресурсов, а также расширения и укрепления местного экономического потенциала, культурной самобытности и соблюдения прав коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.

Национальные государства должны также укреплять региональное и субрегиональное сотрудничество в качестве основного инструмента развития и обеспечения для себя достойного места в процессе управления процессом глобализации. В процессе региональной интеграции главенствующее место они должны отводить социальным аспектам.

Реформа в глобальных масштабах

В глобальных масштабах мы хотели бы выступить с более конкретными рекомендациями. Ниже изложены некоторые из наших основных предложений.

Глобальные правила и политика в сфере торговли и финансов должны позволять придерживаться более широкой политической автономии в развивающихся странах. Это чрезвычайно важно для разработки политики и институциональных механизмов, которые бы наиболее соответствовали их уровню развития и конкретным национальным условиям. Следует пересмотреть существующие правила, которые чрезмерно ограничивают свободу их политического выбора в целях ускорения сельскохозяйственного развития и индустриализации, а также поддержания финансовой и экономической стабильности. Новые правила должны также учитывать это требование. Международные организации и страны-доноры в своей политике также должны более решительно отойти от принципов внешней обусловленности и придерживаться национальных интересов при разработке политики. Следует отдавать приоритет государствам, лишенным тех возможностей, которыми обладают страны, находящиеся на более высокой ступени развития.

Справедливые правила в сфере торговли и потоки капитальных вложений должны сопровождаться справедливыми правилами, касающимися свободного передвижения людей между странами. Усиливается давление со стороны международных миграционных процессов и усугубляются проблемы, такие как контрабанда и торговля людьми, а также эксплуатация трудящихся-мигрантов. Необходимо предпринять шаги по созданию многосторонней системы, предусматривающей единые для всех и прозрачные правила в отношении свободного перемещения людей между странами и сбалансированно учитывающие интересы как самих мигрантов, так и направляющих и принимающих государств. Все страны должны иметь возможность пользоваться преимуществами упорядоченного и регулируемого процесса международной миграции, благодаря которому можно добиться более высокой глобальной производительности труда и покончить с практикой эксплуатации.

Расширяются системы глобального производства, что в свою очередь требует новых правил в отношении прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и конкурентной борьбы. Сбалансированная и ориентированная на развитие многосторонняя система ПИИ, которая могла бы быть принята на международном авторитетном форуме, дала бы преимущества всем странам благодаря тому, что она содействовала бы усилению прямых инвестиционных потоков и смягчала проблемы, связанные со стимулирующей конкуренцией, в результате которой сокращаются преимущества, которые дают эти инвестиционные потоки. Такая система должна сбалансированно подходить к частным, общественным интересам и интересам работников, а также их правам и обязанностям. Сотрудничество в области межгосударственной конкурентной политики сделало бы глобальные рынки более прозрачными и конкурентоспособными.

Основополагающие трудовые нормы, разработанные МОТ, представляют собой минимальный свод глобальных правил в отношении труда в глобальной экономике, поэтому во всех государствах необходимо добиться их соблюдения. Потребуется активизировать действия для обеспечения соблюдения основополагающих трудовых норм в зонах экспортной продукции и в целом в глобальных производственных системах. Все заинтересованные международные учреждения должны принять на себя свою долю ответственности за содействие этим нормам и обеспечение того, чтобы ни один аспект их политики или программ не мешал реализации этих прав.

Многосторонняя система торговли должна обеспечить снятие несправедливых барьеров на пути доступа к товарным рынкам, в которых развивающиеся страны обладают сравнительным преимуществом, особенно на рынках текстильных и швейных изделий и продуктов сельского хозяйства. При этом необходимо

обеспечивать учет интересов наименее развитых стран благодаря особому и дифференцированному к ним отношению в целях укрепления их экспортного потенциала.

В качестве составляющей социально-экономического «минимума» глобальной экономики необходимо разработать и применять минимальные нормы социальной защиты лиц и семей, включая оказание помощи потерявшим работу лицам. Доноры и финансовые учреждения должны вносить свой вклад в дело укрепления систем социальной защиты в развивающихся странах.

Более широкий доступ к рынкам не является панацеей от всех бед. Важно придерживаться более сбалансированной стратегии, направленной на обеспечение устойчивости глобального роста и полной занятости, включая справедливое разделение между странами ответственности за поддержание высокого уровня реального спроса в глобальной экономике. Ключевым требованием в этом отношении является усиление координации усилий стран при проведении их макроэкономической политики. Эффективная стратегия глобального роста поможет ослабить экономическую напряженность между государствами и позволит добиться более свободного доступа к рынкам для развивающихся стран.

Глобальной целью, к которой необходимо стремиться благодаря согласованной политике в рамках многосторонней системы, должна стать задача обеспечения достойного труда для всех. Это отвечало бы основным политическим требованиям всех стран и продемонстрировало бы способность многосторонней системы находить творческие решения этой столь сложной проблемы.

Международная финансовая система должна быть более ориентирована на обеспечение устойчивого глобального роста. В последнее время существенно возросли финансовые потоки между государствами, однако система остается нестабильной, подверженной кризисам и практически игнорирует интересы бедных стран и стран, обладающих скудными капитальными ресурсами. В сфере торговли и ПИИ нельзя получить больших преимуществ, если не осуществить реформы международной финансовой системы для обеспечения ее большей стабильности. В этом контексте развивающиеся страны должны иметь возможность применять осторожный и поэтапный подход к либерализации счетов движения капиталов и при планировании мер по выходу из кризиса больший упор делать на социальных аспектах.

Требуется приложить дополнительные усилия к мобилизации дополнительных международных ресурсов для решения основных глобальных задач, и в частности ЦРТ. Необходимо достичь поставленной в ОПР цели в размере 0,7% и активно заниматься поиском новых источников финансирования сверх этой контрольной цифры.

Проведение реформ в области международной экономической и социальной политики требует политической поддержки в общемировых масштабах, ответственного отношения основных заинтересованных в глобальном развитии сторон и укрепления глобальных институтов. Многосторонняя система ООН представляет собой стержень сети глобального управления, и эта система обеспечена всем необходимым, чтобы в нужное русло направить этот процесс реформ. С тем чтобы она могла справиться с имеющимися и вновь возникающими проблемами, связанными с глобализацией, эта система должна добиться большей эффективности, повысить качество методов управления, особенно в отношении элементов демократического представительства и принятия решений, подотчетности перед людьми и политической координации.

Мы призываем развивающиеся страны пересмотреть свое решение сохранить нулевой номинальный рост своих обязательных взносов в систему ООН. Чрезвычайно важно, чтобы международное сообщество пошло на увеличение своих финансовых взносов в многостороннюю систему, что тем самым позволило

бы преодолеть тенденцию, выражающуюся в увеличении добровольных пожертвований за счет обязательных взносов.

Главы государств и правительств должны обеспечить, чтобы политика, проводимая их государствами на международных форумах, была последовательной и ориентировалась на обеспечение благосостояния и благополучия людей.

Поэтапно необходимо расширять парламентский надзор за многосторонней системой на глобальном уровне. Мы предлагаем сформировать парламентскую группу, которая бы занималась вопросами последовательности и скоординированности между глобальной экономической, социальной и экологической политикой, которая бы отвечала за комплексный надзор за основными международными организациями.

Предопределяющая предпосылка более эффективного глобального управления заключается в том, чтобы все организации, включая учреждения системы ООН, стали более подотчетны перед общественностью за проводимую ими политику. Парламенты национальных государств должны содействовать этому процессу посредством регулярного анализа решений, принимаемых представителями своих государств в этих организациях.

Развивающиеся страны должны быть более широко представлены в директивных органах бреттонвудских учреждений, а методы работы Всемирной торговой организации (ВТО) должны позволять их полноправное и эффективное участие в переговорах, которые ведутся в рамках этой организации.

Большой вес должны получить негосударственные структуры, и особенно представительные организации малоимущих слоев.

Следует обеспечить более широкое участие в решении вопросов, связанных с социальными аспектами глобализации, представителей деловых кругов, организаций работников, организаций гражданского общества (ОГО), а также сетей знаний и пропагандистско-просветительских обществ.

Ведущую роль в обеспечении более справедливого и не допускающего исключений процесса глобализации могут сыграть соответствующие средства массовой информации. Для закрепления успеха в ходе преобразований чрезвычайно важно сформировать хорошо информированное общественное мнение по вопросам, которые подняты в настоящем докладе. Поэтому в политике, проводимой повсеместно, необходимо помнить о важности сохранения многообразия информации и коммуникационных потоков.

Мобилизация усилий в процессе преобразований

Мы считаем, что широкий диалог по нашим рекомендациям, и в частности по вопросам, которые в настоящее время не обсуждаются в глобальных масштабах, является первым важным шагом на пути мобилизации усилий для проведения преобразований. Чтобы добиться необходимого консенсуса и политической воли, чрезвычайно важно, чтобы такой диалог начинался на национальном уровне.

В то же время многосторонней системе отводится кардинальная роль в процессе проведения реформ на глобальном уровне. Мы предлагаем новый практический инструмент для повышения качества политической координации между международными организациями по вопросам, по которым пересекаются их полномочия и проводимая ими политика. Соответствующими международными организациями планируется начать проведение инициатив политической координации в целях разработки более сбалансированной политики во имя обеспечения справедливого и не допускающего исключений характера глобализации. Задача будет состоять в том, чтобы постепенно разработать комплексные политические предложения, которые бы должным образом учитывали экономические, социальные и экологические аспекты по конкретным проблемам. В рамках первой

инициативы будет рассматриваться вопрос глобального роста инвестиций и расширения занятости и к ней будут привлекаться соответствующие учреждения ООН, Всемирный банк, Международный валютный фонд (МВФ), ВТО и МОТ. Приоритетными областями других аналогичных инициатив являются гендерное равенство и наделение правами женщин; проблемы общего образования; здравоохранение; безопасность продуктов питания; населенные пункты.

В целях дальнейшего рассмотрения и проработки ключевых политических предложений по таким вопросам, как многосторонняя система перемещения людей между странами, разработка основ ПИИ, упрочение устоев социальной защиты в глобальной экономике и новые формы подотчетности международных организаций, заинтересованными международными организациями будет проведен ряд многосторонних диалогов по разработке политики.

ООН и ее специализированные учреждения планируют провести Форум по вопросам политики в области глобализации, с тем чтобы регулярно и на систематической основе рассматривать вопросы социальных последствий процесса глобализации. Участвующие организации, возможно, пожелают издавать «Периодический доклад о состоянии дел в области глобализации».

В наших предложениях содержится призыв к более широкому и более демократическому участию людей и стран в процессе разработки и проведения политики, непосредственно затрагивающей их интересы. В них также включены требования к тем, кто облечен властью и ответственностью за принятие решений – правительствам, парламентам, деловым кругам, организациям работников, гражданскому обществу и международным организациям, – выполнять свои общие обязательства по содействию развитию свободного, справедливого и производительного глобального сообщества.

АКРОНИМЫ И СОКРАЩЕНИЯ

АПЕК	Организация по экономическому сотрудничеству в Азиатско-Тихоокеанском регионе
АС	Африканский союз
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИС	Вновь индустриализирующиеся страны
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВКТ	Всемирная конфедерация труда
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная торговая организация
ГАВИ	Глобальный альянс за вакцинацию и иммунизацию
ГАТС	Генеральное соглашение о торговле и услугах
ГАТТ	Генеральное соглашение о тарифах и торговле
ГСДО	Глобальная сеть дистанционного обучения
ДИД	Двусторонний инвестиционный договор
ЕС	Европейский союз
ИКТ	Информационная и коммуникационная технология
ИТ	Информационная технология
ИФАД	Международный фонд сельскохозяйственного развития
КСО	Корпоративная социальная ответственность
МБТ	Международное бюро труда
МВФ	Международный валютный фонд
Мерсокур	Общий рынок Южного конуса
МИС	Многостороннее инвестиционное соглашение
МКСП	Международная конфедерация свободных профсоюзов
ММФ	Международный механизм финансирования
МНП	Многонациональные предприятия
МОМ	Международная организация по миграции
МОР	Международная организация работодателей
МПС	Межпарламентский союз
МСС	Международный союз связи
МТП	Международная торговая палата
МФИ	Международные финансовые институты
НАФТА	Североамериканское соглашение о свободной торговле
НИОКР	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
НПАР	Новое партнерство для африканского развития
НПО	Неправительственная организация
НРС	Наименее развитые страны
ОГО	Организация гражданского общества
ООН	Организация Объединенных Наций
ОПР	Официальная помощь для целей развития
ОСП	Общая система преференций

ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ПИС	Права интеллектуальной собственности
ПРООН	Программа развития ООН
ПРСП	Доклад о стратегии сокращения бедности
РОСК	Оценка соблюдения стандартов и кодексов
СДР	Специальные права заимствования
СКМ	Субсидии и компенсационные меры
СОИ	Социально ответственные инвестиции
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
СПМ	Средние и малые предприятия
САДК	Сообщество развития Юга Африки
СЭЗ	Свободная экспортная зона
ТПРМ	Механизм оценки торговой политики
ТРИМС	Связанные с торговлей инвестиционные меры
ТРИПС	Связанные с торговлей аспекты прав интеллектуальной собственности
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
УВКПЧ ООН	Управление Верховного комиссара по правам человека ООН
ФАО	Сельскохозяйственная и продовольственная организация ООН
ФСА	Оценка финансового сектора
ХИПК	Долговая инициатива в отношении наиболее обремененных долгами бедных стран
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЭКОСОС	Экономический и социальный совет ООН
ЮНЕП	Программа по окружающей среде ООН
ЮНЕСКО	Организация по вопросам образования, науки и культуры ООН
ЮНИДО	Организация по промышленному развитию ООН
ЮНИФЕМ	Женский фонд развития ООН
ЮНКТАД	Конференция по торговле и развитию ООН
ЮНОДС	Бюро ООН по борьбе с наркотиками и организованной преступностью

СОДЕРЖАНИЕ

Часть I. Глобализация ради людей: видение перемен	
Где мы находимся сегодня?	3
Куда мы хотим идти?	5
Как нам туда добраться?	6
Укрепление этических основ	8
Двигаясь к глобальному сообществу: укрепление диалога и управления	10
Часть II. Глобализация и ее воздействие	
II.1 Мнения и взгляды	14
Общая почва	15
Африка	17
Арабский мир	18
Азия	19
Латинская Америка и Карибский бассейн	20
Страны с переходной экономикой Европы и Центральной Азии	21
Западная Европа и Северная Америка	22
Бизнес, труд и гражданское общество	23
II.2 Глобализация: ее природа и воздействие	27
Введение	27
Ключевые характеристики глобализации	28
Торговля	28
Прямые иностранные инвестиции	30
Финансовые потоки	32
Технология	32
Взаимосвязи	33
Политическая среда	35
Институциональный контекст	36
Многосторонняя торговая система	36
Глобальные производственные системы	36
Глобальная финансовая система	37
Последствия глобализации	38
Основные проблемы	38
Воздействие на экономический рост	39
Неравномерное воздействие на страны	41
Последствия торговли, инвестиций и финансовой либерализации	41
Занятость, неравенство и бедность	44
Последствия для людей	49
Более широкие последствия	52
Часть III. Управление глобализацией	
Введение	56

III.1 Все начинается дома	58
Национальные возможности и политика	59
Управление	59
Либерализация экономики и государство.....	61
Укрепление экономических возможностей.....	63
Неформальная экономика	65
Предоставление людям прав и полномочий с помощью образования.....	67
Труд и занятость.....	69
Устойчивое развитие и производительность ресурсов.	72
Передача полномочий на местный уровень	72
Местное управление	74
Местная экономическая база	75
Местные ценности и культурное наследие.....	76
Региональная интеграция как отправная точка	77
Опыт региональной интеграции	78
Социальное измерение региональной интеграции	80
Участвующие в глобализации регионы	81
III.2 Реформирование глобального управления	82
III.2.1 Аналитическая основа	82
Глобализация и управление	82
Основные недостатки современного глобального управления.....	83
Несбалансированные итоги.....	86
III.2.2 Справедливые правила	88
Введение	88
Простор для национального развития.....	88
Многосторонние правила торговли.....	90
Правила для глобальных производственных систем	94
Реформа финансовой архитектуры.....	97
Труд в глобальной экономике.....	101
Основные трудовые нормы	101
Трансграничные перемещения людей.....	105
III.2.3 Улучшение международной политики	111
Введение	111
Ресурсы для достижения глобальных целей.....	111
Официальная помощь для целей развития (ОПР).....	112
Облегчение долгового бремени	114
Новые государственные финансовые ресурсы на международном уровне	115
Потоки частного капитала в страны с низкими уровнями доходов	117
Достижение ключевых целей.....	118
Образование, навыки и технологические возможности	120
Адаптация, безопасность и социальная защита	121
Превращение достойного труда в глобальную цель.....	122

Координирование макроэкономической политики в интересах полной занятости.....	123
Содействие достойному труду в глобальных производственных системах	124
Согласованность политики в интересах достойного труда.....	125
Интеграция экономических и социальных целей.....	127
III.2.4 Более ответственные институты.....	128
Укрепление многосторонней системы	128
Демократическое представительство в руководящих структурах	129
Повышение подотчетности	130
Увеличение ресурсов	133
Национальные государства	133
Парламенты	134
Бизнес	135
Корпоративное управление	135
Корпоративная социальная ответственность (КСО).....	136
Организованная рабочая сила	138
Социальный диалог в глобальных производственных системах	139
Гражданское общество	139
Коммуникации и средства массовой информации.....	141
Сетевое управление.....	142
Часть IV. Мобилизация усилий в процессе перемен	
Введение	146
Последующие действия на национальном уровне	148
Многосторонняя система.....	149
Достижение согласованности в политике.....	150
Совершенствование процесса разработки политики	152
Научно-исследовательская поддержка.....	154
Более пристальный мониторинг и более точные измерения.....	154
Программы более систематических исследований.....	155
Институциональная поддержка	156
Приложение 1: Руководство по предложениям и рекомендациям	158
Приложение 2: Всемирная комиссия: История создания и состав	165
Приложение 3: Совещания, консультации и исследования, проведенные Комиссией	172
Графики	
1. Объем торговли и чистые притоки ПИИ в % отношении к ВВП, 1970-2001 гг.....	28
2. Средние невзвешенные тарифы по регионам, 1980-1998 гг. (в%)	29
3. Распределение экспорта промышленных товаров из развивающихся стран, совокупные показатели за 1990-е гг. (в %)	29
4. Притоки прямых иностранных инвестиций, развивающиеся страны 1985-2002 гг. (в млрд. долл. США)	30

5.	Изменения в национальных режимах регулирования в отношении ПИИ, 1991-2000 гг.	31
6.	Распределение притоков ПИИ в развивающихся странах, совокупные данные за 1990-е гг. (в %).....	31
7.	Обращающиеся международные облигации, 1982-2002 гг. (все развивающиеся страны, млрд. долл. США).....	33
8.	Оценки объема доступа в Интернет, 1997-2002 гг. (миллионы пользователей Интернетом).....	34
9.	Стоимость и объем международных телефонных звонков из США, 1960-2000 гг. (стоимость в постоянных долл. США 1995 г. за 3 минуты разговора, пиковый тариф)	34
10.	Рост подушного ВВП в мире, 1961-2003 гг. (годовые изменения в %).....	39
11.	Подушный ВВП в самых бедных и самых богатых странах, 1960-62 и 2002-02 гг. (в постоянных долл. США 1995 г., простые средние величины)	40
12.	Средние корпоративные ставки налогообложения в странах ЕС и ОЭСР, 1996-2003 гг. (в %).....	44
13.	Уровни открытой безработицы в разных регионах мира, 1990-2002 гг. (в %)	45
14.	Безработица до и после кризиса в отдельных странах Латинской Америки и Азии (в %).....	45
15.	Самостоятельная занятость вне сельского хозяйства, 1980-89 и 1990-2000 гг. (в % к общему уровню занятости вне сельского хозяйства).....	46
16.	Соотношение 10% наиболее высокооплачиваемых и 10% наиболее низкооплачиваемых работников, середина 1980-х-середина 1990-х гг.....	47
17.	Доля верхнего 1% в валовых доходах в отдельных промышленно развитых странах, 1975-2000 гг. (в %).....	47
18.	Динамика неравенства доходов в 73 странах, с 1960-х по 1990-е гг.	48
19.	Люди, живущие менее чем на 1 долл. США в день, 1990-2000 гг. (млн. человек)	49
20.	Государственные расходы на образование, 1992-2000 гг. (в % к ВВП).....	51
21.	Чистая официальная помощь на цели развития из стран КСР развивающимся странам и многосторонним организациям (1970-2002 гг.).....	113



I. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ РАДИ ЛЮДЕЙ: ВИДЕНИЕ ПЕРЕМЕН

Где мы находимся сегодня?

Куда мы хотим идти?

Как нам туда добраться?

Укрепление этических основ

Двигаясь к глобальному сообществу: укрепление
диалога и управления



Где мы находимся сегодня?

Куда мы хотим идти?

Как нам туда добраться?

Укрепление этических основ

Двигаясь к глобальному сообществу: укрепление диалога и управления

1. Глобализация должна изменить свое текущее направление движения. Слишком мало людей пользуются ее благами. Слишком многие не имеют голоса в ее формировании и не влияют на ее ход.
2. Результаты глобализации – это то, что делаем мы. Они зависят от политики, правил и институтов, которые управляют ее курсом, от ценностей, которые нас вдохновляют, и от их способности влиять на процесс.
3. Мы, члены Всемирной комиссии, представляем самые разные мнения и интересы, которые часто поляризуются в ходе общественных дебатов о глобализации. Однако мы согласовали общую цель: справедливая глобализация, создающая возможности для всех. Мы хотим превратить глобализацию в средство для улучшения благосостояния и расширения свободы людей, а также для установления демократии и развития общества, в котором живут люди. Наша цель – создать консенсус во имя общих действий, направленных на реализацию этого видения, и содействовать развитию процесса постоянного участия для достижения этих целей самих участников, включая государства, международные организации, бизнес, мир труда и гражданское общество.
4. Наша миссия носит критический, однако позитивный характер. Мы считаем, что блага глобализации можно расширить, что ее результаты могут распределяться лучше, и что многие из ее проблем могут быть решены. Для этого имеются необходимые ресурсы и средства. Наши предложения амбициозны, тем не менее они выполнимы. Мы уверены, что лучший мир возможен.
5. Мы стремимся наладить справедливый процесс, который даст всем женщинам и мужчинам те права и возможности, которые им необходимы для реализации собственного выбора в пользу достойной жизни.
6. Мы подтверждаем самую главную ценность, а также значение прав человека в управлении глобализацией и определении обязанностей ее участников.
7. Мы призываем к более стройному управлению глобализацией с помощью политики, направленной на совершенствование связи экономического роста с социальным прогрессом и сохранением окружающей среды.

8. Мы должны быть реалистами. У глобализации много аспектов, однако наш мандат в основном связан с ее социальным измерением. Мы также признаем проведение множества разных диалогов и инициатив, и мы стремимся содействовать им и использовать их результаты.

9. О глобализации судят по ее результатам. Хотя многие из бед сегодняшнего мира – бедность, отсутствие достойного труда и неуважение прав человека – существовали задолго до текущей стадии глобализации, определенные регионы мира подвергаются все большему исключению и лишениям. Для многих глобализация означает разрушение традиционных заработков и местных сообществ и несет в себе угрозу сохранению окружающей среды и культурному разнообразию. По мере того как текущий процесс трансграничного взаимодействия и взаимосвязи набирает обороты, ширятся дискуссии не только о неравенстве среди стран, но и о неравенстве внутри стран, а также о его влиянии на людей, семьи и общество. Озабоченность этими вопросами составляет сердцевину политики. Дебаты о глобализации быстро превращаются в дебаты о демократии и социальной справедливости в глобальной экономике.

10. Мы признаем, что глобализация открыла дверь для многих благ. Она содействует развитию открытого общества и открытой экономики и поощряет более свободный обмен товарами, идеями и знаниями. Во многих частях света расцветают инновация, творчество и предпринимательство. В Восточной Азии с помощью роста более 200 млн. человек были вырваны из пучины бедности в течение одного десятилетия. Совершенствование коммуникаций повысило степень информированности о правах и индивидуальных особенностях и придало силу социальным движениям, направленным на мобилизацию общественного мнения и усиление демократической ответственности. В результате этого начинает формироваться поистине глобальная совесть, которая чувствительно относится к несправедливостям, связанным с бедностью, гендерной дискриминацией и деградацией окружающей среды, где бы это ни происходило.

11. Однако растет озабоченность нынешним направлением развития глобализации. Для многих ее преимущества слишком далеки, в то время как ее угрозы весьма реальны. Непостоянный характер глобализации угрожает и богатым, и бедным. Создаются огромные богатства. Однако сохраняются коренные проблемы бедности, социальной изоляции и неравенства. Широко распространена коррупция. Открытые общества стоят перед угрозой глобального терроризма, а будущее открытых рынков все больше ставится под сомнение. Глобальная система управления в кризисе. Мы находимся в критической точке, и нам необходимо срочно переосмыслить свою текущую политику и институты.

Где мы находимся сегодня?

12. В действующих механизмах глобальной экономики заложены глубокие и устойчивые дисбалансы, которые этически неприемлемы и политически несостоятельны. Они связаны с коренным несоответствием между экономикой, обществом и формой правления. Экономика становится все более глобальной, в то время как социальные и политические институты остаются в основном местными, национальными или региональными. Ни один из существующих глобальных институтов не обеспечивает достаточный демократический надзор за глобальными рынками и не устраняет основные проявления неравенства среди стран. Эти дисбалансы указывают на необходимость усовершенствования институциональных основ и политики, чтобы обещание глобализации было выполнено.

13. Несоответствие между экономикой и обществом подрывает социальную справедливость:

- В большинстве стран растет пропасть между реальной глобальной экономикой и расширяющейся неформальной местной экономикой. Большинство людей в мире, которые живут и работают в неформальной экономике, по-прежнему исключается из прямого участия в деятельности рынков и в глобализации на справедливой и равной основе. Они не пользуются никакими имущественными и иными правами, а также никакими возможностями и ресурсами, которые им необходимы для осуществления продуктивных экономических сделок.
 - Блага глобализации распределяются неравномерно как внутри стран, так и между ними. Усиливается поляризация между победившими и проигравшими. Расширяется разрыв между богатыми и бедными странами. В странах южнее Сахары и в Латинской Америке больше людей проживали в бедности в конце 1990-х годов по сравнению с началом того же десятилетия.
 - Существует дисбаланс в глобальных правилах. Экономические правила и институты превалируют над социальными правилами и институтами; при этом эффективность существующих правил и самих институтов испытывается глобальными реальностями сегодняшнего дня. Происходит либерализация торговли промышленными товарами, в то время как сельское хозяйство остается под протекцией. Товары и капиталы перемещаются через границы гораздо свободнее, чем люди. Во времена кризисов у развитых стран имеются более широкие варианты проведения макроэкономической политики, в то время как развивающиеся страны сковываются требованиями о структурной адаптации. Международная политика слишком часто проводится без учета национальной специфики. Несбалансированные глобальные правила могут усугубить изначальное неравенство. Нынешние правила мировой торговли зачастую играют на руку богатым и сильным и могут работать против бедных и слабых, будь то страны, компании или сообщества людей.
 - Структурные изменения, осуществляемые без надлежащих социальных и экономических коррективов, повсеместно вызывают состояние неопределенности и небезопасности среди работников и бизнесменов как на Севере, так и на Юге. Женщины, народы, ведущие коренной образ жизни, и трудящаяся беднота, не владеющая навыками и средствами производства, находятся среди самых уязвимых групп населения. Безработица и неполная занятость остаются жестокой действительностью для большей части населения мира.
14. Дисбаланс между экономикой и формой правления подрывает демократическую ответственность.
15. Правящие институты сегодняшнего дня – будь то национальные или международные – не в полной мере соответствуют требованиям народов и стран о праве на представительство и голос.
- Глобализация превратила общественное мнение в потенциальный самостоятельный инструмент политики. Теперь оно оказывает постоянное давление на все сложившиеся политические институты – от национальных государств и политических партий до международных организаций – вызывая новую напряженность в отношениях между представительной демократией и демократией, основанной на участии масс людей. На международные организации, в частности на Организацию Объединенных Наций, бреттонвудские учреждения и Всемирную торговую организацию (ВТО), усиливается давление в пользу большей справедливости при принятии решений и расширении общественной ответственности. У общественности нет доверия к глобальному процессу принятия решений.

- На глобальных рынках отсутствуют институты общественного надзора, которые существуют во многих странах, обеспечивая законность и стабильность национальных рынков. В существующем процессе глобализации нет способов для поддержания равновесия между демократией и рынками.
- Во многих странах давление международных рынков рассматривается как явление, сужающее варианты национальной экономической политики. Многие люди считают, что это ограничивает национальный суверенитет и передает власть из рук избранных правительств транснациональным корпорациям и международным финансовыми учреждениям.

16. Повсеместно ожидания превышают возможности, а разочарования омрачают надежды. Одновременно люди признают реальность глобализации, и немногие хотят уйти от нее и повернуть процесс вспять. Люди выступают за более свободный трансграничный обмен идеями, знаниями, товарами и услугами. Женщины и мужчины стремятся добиться уважения своего достоинства и культурной самобытности. Они требуют предоставить им возможности зарабатывать на достойную жизнь. Они ожидают от глобализации осязаемых благ в своей повседневной жизни и лучшего будущего для своих детей. Они также хотят иметь голос в управлении этим процессом, включая масштаб и природу интеграции их экономических систем и сообществ в рамках глобального рынка, а также участвовать на более справедливой основе в распределении результатов глобализации.

17. Мы считаем важным откликнуться на эти надежды. Потенциал глобализации должен использоваться для создания лучшего мира.

Куда мы хотим идти?

18. Мы представляем себе процесс глобализации, в котором на первом месте стоят люди, когда уважается человеческое достоинство и равная ценность каждого человека.

19. Мы стремимся к более открытому процессу, который носит более справедливый характер и создает блага и реальные возможности для большего числа людей и стран, к процессу, который управляется более демократически.

20. Мы стремимся к такой глобализации с социальным измерением, которая поддерживает человеческие ценности и улучшает благосостояние людей с точки зрения их свободы, процветания и безопасности. Глобализация воспринимается глазами женщин и мужчин в плане возможностей, которые она создает для достойного труда, удовлетворения их основных потребностей в еде, воде, здравоохранении, образовании, жилье и защите поддерживающей жизнь окружающей среды. Без такого социального измерения многие будут по-прежнему рассматривать глобализацию как новую версию прежних форм господства и эксплуатации.

21. Основные элементы этого социального измерения включают в себя:

- Процесс глобализации на основе ценностей, разделяемых всеми, в котором все участники, включая государства, международные организации, бизнес, мир труда, гражданское общество и средства массовой информации, должны взять на себя свои индивидуальные обязанности. Он требует уважения к обязательствам и обязанностям, возникающим в соответствии с международным правом. Также требуется, чтобы экономическое развитие основывалось на уважении прав человека.
- Международное обязательство обеспечить основные материальные и иные требования, обеспечивающие человеческое достоинство для всех, закрепленные во «Всеобщей декларации прав человека», ликвидацию бедности и достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ) следует рассматривать как первые шаги к социально-экономическому «базису» глобальной экономики.

- Устойчивую траекторию развития, которая создает возможности для всех, расширяет возможности для устойчивых заработков и занятости, содействует гендерному равенству и сокращает неравенство между странами и народами. Это требует большей согласованности экономической, социальной и экологической политики.
 - Более демократическое управление глобализацией, гарантирующее больше прав голоса и участия, а также подотчетность, и одновременно обеспечивающее полное уважение полномочий институтов представительной демократии и верховенство закона.
22. Это – реализуемая перспектива. Имеются ресурсы, необходимые для преодоления самых насущных проблем, связанных с бедностью, болезнями и образованием. Махатма Ганди сказал об этом очень просто: «В мире хватит, чтобы удовлетворить потребности каждого, однако в мире не может хватить, чтобы удовлетворить жадность каждого».

Как нам туда добраться?

23. Наше величайшее достояние – многосторонняя система Организации Объединенных Наций, что необходимо для принятия глобальных действий. Последние события ярко высветили ее значение для изменения мира, в котором мы живем. События 11 сентября и глобальный терроризм доказали нашу общую уязвимость и необходимость согласованных действий. Разрушение организации общества из-за болезней, гражданского противоборства и краха системы управления в различных частях света подчеркнули необходимость многостороннего сотрудничества и коллективных действий. Растет осознание того, что решение этих проблем невозможно найти вне контекста усиливающейся глобализации и взаимозависимости в мире.

24. Глобализация делает принципы многостороннего сотрудничества и безусловно необходимыми, и неизбежными. Многосторонняя система Организации Объединенных Наций и связанных с нею организаций создает основу для глобальной политики, которая необходима в области развития, торговли, финансов и обеспечения международного мира и безопасности, а также в самых разных социальных и технических областях. Ее декларации и пакты отражают ценности, разделяемые всеми, а всеобщее участие обеспечивает многосторонней системе глобальную легитимность, с которой не сравнится ни одно отдельное государство, каким бы мощным оно ни было. Эта система обеспечивает проверенную временем основу для руководства процессом глобализации в соответствии с международным правовым режимом.

25. Не существует прочной альтернативы, которая могла бы соответствовать потребностям и устремлениям народов во взаимозависимом мире. Многостороннее сотрудничество обеспечивает прозрачность и защиту – пусть недостаточную – против асимметрии силы и влияния в международном сообществе. Однако глобализация превращает многостороннее сотрудничество в еще более ценное достояние богатых и сильных. Оно стало необходимым для их процветания и безопасности. В мире, где появляются центры экономической мощи и широкие источники необеспеченного потребительского спроса, основанная на правилах многосторонняя система является единственным средством, обеспечивающим справедливое и устойчивое расширение глобальных рынков. В нестабильном мире такая система также предотвращает автоматическое разрастание двусторонних экономических конфликтов в двусторонние политические конфликты. Кроме того, разрастающиеся требования в области глобальной безопасности делают многостороннее сотрудничество необходимым для всех, включая самые сильные страны.

26. Однако в самый необходимый момент многостороннее сотрудничество подвергается испытанию. Конфликты на Ближнем Востоке, бедность и неравенство, которые все еще сохраняются в мире, подчеркивают срочную необходимость объединения современных реальностей государственной власти и общественного мнения в прочный союз во имя мира и развития.

27. Система Организации Объединенных Наций и ее государства-члены должны адаптироваться к миру, в котором происходит глобализация. Существующие структуры и механизмы многосторонней системы основаны на посылках послевоенного баланса сил среди государств-членов. Однако глобализация меняет исходные конфигурации экономической и политической мощи, и в системе Организации Объединенных Наций чувствуются эти элементы напряженности. Многосторонняя система также должна учитывать настойчивые требования со стороны развивающихся стран играть более весомую роль в принятии решений, а также требования со стороны гражданского общества получить больше прав и обеспечить большую прозрачность. Многие из этих элементов напряженности накапливались годами. С усилением глобализации они вырвались на свободу, нарушая ход международных переговоров, вызывая гнев и разочарование у всех участников и снижая эффективность международных организаций.

28. Эту ситуацию необходимо решать. Как заявил Кофи Аннан, нам необходимо «укрепление международной солидарности и ответственности, а также обеспечение большего уважения к коллективно принятым решениям и большая решимость добиваться их выполнения. Вопрос, который неизбежно возникает при этом, состоит в том, достаточно ли призывать государства и отдельных лиц проявлять более разумный подход и прилагать больше усилий, или необходимо также радикально реформировать наши международные институты? Мое личное мнение состоит в том, что государства-члены должны, по крайней мере, критически взглянуть на существующую «архитектуру» международных институтов и задаться вопросом о том, соответствует ли она задачам, стоящим перед нами».¹ Мы полностью разделяем мнение Генерального секретаря.

29. Нам необходимо создать более совершенные инструменты для управления глобализацией и функционирования многосторонней системы. Конкретные предложения содержатся в Частях III и IV Доклада о более согласованной международной политике и институциональной реформе.

30. Более справедливая глобализация должна строиться на основе продуктивной и равноправной глобальной экономической системы.

31. Сегодня открытая рыночная экономика в целом признается как необходимая основа для развития, роста и производительности. Ни одна страна сегодня не может выйти из глобальной экономики. Задача состоит в управлении взаимодействием с глобальными рынками, чтобы обеспечить рост, развитие и справедливость. Для этого требуются успешные и ответственные предприятия, которые могут создавать рабочие места, богатства и инновационные решения, внося свой вклад в общественные ресурсы, и также сильные и представительные организации работодателей и работников в целях обеспечения устойчивого роста и справедливого распределения его результатов.

32. Эффективные рынки нуждаются в эффективных государствах. Чтобы воспользоваться благами глобализации, стране нужно иметь такое государство, которое может развивать институциональные возможности – как социальные, так и

¹ ООН: Осуществление Декларации тысячелетия ООН: Доклад Генерального секретаря (Генеральная Ассамблея, A/58/323, 2003 г.).

экономические – что необходимо для здорового и справедливого экономического роста. Действия на местном уровне столь же важны, как и действия на национальном и глобальном уровнях. Сильные и демократические местные органы власти и сообщества людей – центральный элемент эффективного государства.

33. Улучшение управления глобализацией должно расширить простор для национальной политики, стимулирующей развитие предприятий, занятость, сокращение бедности и гендерное равенство. Это должно усилить социальную защиту и улучшить навыки и возможности. Это должно подкрепить действия, направленные на преодоление неформальных отношений, неравенства и социальной изоляции. Это должно помочь каждой стране и сообществу людей определить собственную траекторию роста и развития и добиться своих социальных и экономических целей. Улучшение управления глобализацией во имя устойчивого развития требует большей согласованности экономической и социальной политики.

34. Надлежащее управление на всех уровнях общества – с точки зрения верховенства закона, демократии, прав человека и социальной справедливости – необходимое условие справедливого и продуктивного процесса глобализации. Оно обеспечивает общественную ответственность как государства, так и частных участников, а также эффективность рынков. Ни одна страна – бедная или богатая, на Севере или на Юге – не обладает монополией на должное управление и не существует уникальной институциональной модели для ее достижения.

35. Мы не стремимся к утопическому убежищу мирового правительства. Мы признаем реальности силы и несправедливости. Однако мы черпаем свое вдохновение из сегодняшней решимости мужчин и женщин в большей степени контролировать свою судьбу и из потенциала более справедливой и открытой глобализации обеспечить их потребности.

36. С чего нам начать?

Укрепление этических основ

37. Управление глобализацией должно основываться на ценностях, разделяемых всеми, и на уважении прав человека. Глобализация развивалась в этическом вакууме, где рыночный успех и поражение являются высшим стандартом поведения, и где отношение «победитель забирает все» ослабляет ткань сообществ людей и общества.

38. Сегодня люди испытывают глубокое желание подтвердить основные этические ценности в общественной жизни, о чем, например, свидетельствуют призывы к более «этической глобализации». Ценности также являются движущей силой многих общественных кампаний в поддержку всеобщих идей – от искоренения детского труда до запрещения фугасных мин.

39. Стройные общества основываются на общих ценностях, которые создают моральную и этическую основу для частных и общественных действий. Глобализация еще не сформировала глобальное общество, однако расширение взаимодействия людей и стран ярко подчеркивает срочную необходимость создания общей этической основы.

40. В значительной мере такую основу уже можно найти в декларациях и договорах многосторонней системы Организации Объединенных Наций. Например, эти положения зафиксированы в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и в недавно принятой Декларации тысячелетия ООН. Эти всеобщие ценности и принципы представляют собой общую основу духовных и светских воззрений мира. Они должны заложить фундамент процесса глобализации. Их следует отразить в

правилах глобальной экономики, а международным организациям следует использовать свои мандаты в соответствии с ними.

41. Определенные аспекты этих разделяемых всеми ценностей и принципов неоднократно озвучиваются в ходе общественных дебатов о глобализации. В них выражается озабоченность людей во время больших перемен и неопределенности по следующим вопросам:

- Уважение прав человека и человеческого достоинства, включая гендерное равенство. Это – центральный элемент тех обязательств, которые уже взяло на себя международное сообщество.
- Уважение разнообразия культуры, религии, политических и общественных воззрений при полном уважении всеобщих принципов.
- Справедливость. Справедливость – понятие, которое глубоко прочувствовано и ясно признаваемо людьми в каждой из стран. Это стандарт справедливости, который многие используют для оценки глобализации и справедливого распределения ее благ.
- Солидарность – это осознание общей человечности и глобального гражданства, а также добровольное принятие связанной с этим ответственности. Это сознательное обязательство искоренить проявления неравенства внутри и среди стран. Солидарность основана на признании того, что во взаимозависимом мире бедность или угнетение где бы то ни было создают угрозу процветанию и стабильности во всем мире.
- Уважение природы требует, чтобы глобализация носила экологически устойчивый характер и уважала природное разнообразие форм жизни на земле и жизнеспособность экосистемы планеты, а также обеспечивала справедливость в отношениях между нынешним и будущими поколениями.

42. Разделяемые всеми ценности и принципы должны стать основой демократического управления глобализацией. Они включают в себя те ценности, которые необходимы для открытой и эффективной рыночной экономики, а именно ответственность, инициатива, уважение закона, честность и прозрачность.

43. Более справедливый и процветающий мир – ключ к более безопасному миру. Террор часто эксплуатирует бедность, несправедливость и отчаяние, чтобы заручиться общественной легитимностью. Существование таких условий является препятствием на пути борьбы против терроризма.

44. Проблемы связаны с преодолением пропасти между принципами и практикой. Международное сообщество принимает больше обязательств, чем оно готово выполнить. Нигде разрыв между декларациями и практикой не выражен столь наглядно как в результатах Официальной помощи для целей развития (ОПР) беднейшим странам мира.

45. Действия по реализации ценностей в глобальной экономике должны предприниматься как отдельными лицами, так и институтами.

46. Участники процесса глобализации – государства, гражданское общество, бизнес, профсоюзы, международные организации и отдельные лица – должны вдохновляться этими ценностями, чтобы принять собственную ответственность и быть подотчетными обществу за следование им во всех своих делах. Богатые и сильные, будь то государства или корпорации, несут особую ответственность, так как их действия оказывают самое широкое воздействие на глобальное благосостояние.

47. Существуют разнообразные добровольные инициативы, которые необходимо укреплять. Они включают в себя социальную ответственность бизнеса, движения, мобилизующие этическую озабоченность потребителей и инвесторов, кампании профсоюзов в поддержку трудовых норм, а также кампании гражданского

общества, направленные на информирование и мобилизацию общественного мнения по разным общественным вопросам.

48. Многосторонним институтам системы Организации Объединенных Наций принадлежит особая роль, поскольку они устанавливают и пропагандируют международные нормы и политику. Разделяемые всеми ценности и верховенство закона должны определять условия международного взаимодействия и системы национального и глобального управления.

49. Мы считаем, что глобализация создала императиву совершенствования международного диалога в отношении разделяемых всеми ценностей. Ценности заняли центральное место во многих политических переговорах по причине динамики глобализации. Структурная адаптация часто вызывает внутреннюю напряженность и подозрения относительно того, руководствуются ли другие страны теми же этическими правилами. Это видно на примере международных дебатов по вопросам торговли, финансов, прав человека и помощи для целей развития. Такая напряженность наносит ущерб солидарности людей в богатых и бедных странах.

50. Культура – мощный символ самобытности и принадлежности. Глобализация должна вести к многокультурному разнообразию, а не к гомогенизации, нежелательной интеграции или статичному сохранению. Это должен быть процесс творческого переопределения, в котором глобальные и местные традиции и образы жизни объединяются, чтобы воссоздать новые формы на всех уровнях. Целостность и автономия разных национальных и местных культур должны признаваться в качестве источника уверенности и энергии, позволяющих людям предпринимать творческие действия через границы.

51. В конечном счете общая приверженность справедливой и открытой глобализации должна основываться на общем понимании общей человечности и общей планеты. Такое понимание является основой стабильных национальных сообществ и государств. У нас все более глобальная экономика, однако мы далеки от того, чтобы являться глобальным сообществом. Тем не менее начинают появляться некоторые элементы, которые необходимо поощрять и поддерживать.

Двигаясь к глобальному сообществу: укрепление диалога и управления

52. Послевоенный порядок создан на основе международного сообщества наций. В то время основными игроками являлись государства, хотя ряд негосударственных участников, такие как бизнес и профсоюзы, представлены в МОТ с 1919 года.

53. Сегодня целая плеяда участников, как государственных, так и негосударственных, играют критически важную роль в направлении эволюции глобализации. Помимо организаций системы ООН они включают в себя парламентариев и представителей местных органов власти, многонациональные корпорации, профсоюзы, группы бизнеса, кооперативы, религиозные организации, преподавателей вузов, экономические и социальные советы, фонды и благотворительные организации, местные общественные организации и неправительственные организации (НПО), а также средства массовой информации. Глобальные сети объединяют разные группы людей, такие как молодежные и потребительские организации, фермеры, ученые, учителя, юристы и врачи, женщины и представители коренных народов.

54. Эти формирующиеся сети налаживают все более тесные связи друг с другом благодаря общим интересам или убеждениям. Уже осуществляются многочисленные инициативы, направленные на решение общих проблем. Они простираются

от управления Интернетом до вопросов гендерного равенства, миграции, здравоохранения и личной безопасности.

55. Мы уже можем видеть некоторые отличительные черты этих процессов. Обычно они определяются в форме конкретных вопросов. В их решении принимают участие многие игроки, как государственные, так и негосударственные, которые взаимодействуют на разных уровнях, от местного до глобального. Во всех случаях эти вопросы характеризуются расширением общественного диалога и общественного участия. Новые технологии и сети, которые они поддерживают, создают условия для расширения и инновации форм взаимодействия.

56. Еще слишком рано назвать это объединение разных игроков глобальным сообществом. Оно далеко от единства. Существуют проявления большого неравенства, связанные с силой и влиянием. Зачастую отмечается взрывоопасное разнообразие мнений и интересов. Это объединение раздроблено и неполно, и оно едва ли затрагивает миллионы людей, которые живут на грани существования.

57. Тем не менее взаимодействие людей множится, а сети уплотняются. Эту эволюцию движет сама глобализация, усиливающаяся интеграция торговли и производства и расширение коммуникаций, поездок и обмена мнениями.

58. Потенциал для расширения участия и повышения демократичности системы глобального управления сегодня более связан с будущей эволюцией этих расширяющихся сетей людей и институтов, чем с планами создания мирового правительства или коренной реорганизации институтов. Эти сети дополняют существующую систему международных организаций – и выходят за ее рамки. Они могут стать основой будущего глобального сообщества с общими интересами и общими целями.

59. Движение вперед означает поощрение более систематического диалога внутри и среди этих формирующихся сетей государственных и негосударственных участников в конкретных областях. Такой диалог расширяет участие, создает консенсус и выявляет потребности с точки зрения участников, имеющих к нему самое непосредственное отношение. Он позволяет снимать неизбежную напряженность, вызываемую переходом экономики на новый путь развития и глобальной адаптацией, и создает средство для перевода ценностей на язык действий путем постановки общих целей и определения индивидуальной ответственности. Подобный диалог должен вестись на всех уровнях. Он является основой более сплоченных действий, устанавливающих связь между экономическим ростом и социальным прогрессом.

60. Данный доклад – это призыв к действиям на основе диалога как фундамента истинного глобального сообщества будущего. Несмотря на то, что интересы часто расходятся, мы считаем, что во всем мире происходит сближение позиций по вопросу о необходимости более справедливой и открытой глобализации. Это сближение основано на растущем осознании нашей взаимозависимости и опасности бездействия. Такое понимание расширяется и повышается благодаря самой глобализации. Наша уверенность в будущем основывается на силе этой реальности.

61. Мы верим, что если предлагаемые нами рекомендации будут приняты в течение разумного периода времени, глобализация, какой мы ее знаем сегодня, может значительно измениться в лучшую сторону, обеспечив блага и стабильность большому числу людей и стран.



II. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ЕЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

II.1 Мнения и взгляды

Общая почва

Африка

Арабский мир

Азия

Латинская Америка и Карибский бассейн

Страны с переходной экономикой Европы и Центральной Азии

Западная Европа и Северная Америка

Бизнес, труд и гражданское общество

II.2 Глобализация: ее природа и воздействие

Введение

Ключевые характеристики глобализации

Институциональный контекст

Воздействие глобализации



II.1 Мнения и взгляды

Общая почва
Африка
Арабский мир
Азия
Латинская Америка и Карибский бассейн
Страны с переходной экономикой Европы и Центральной Азии
Западная Европа и Северная Америка
Бизнес, труд и гражданское общество

Глобализация с
разных точек
зрения

62. Ключевая приоритетная задача Комиссии состояла в изучении глобализации с разных точек зрения, в регионах всего мира: как она повлияла на жизнь людей; какие она породила надежды, страхи и заботы; какие действия, с точки зрения людей, следует предпринять, чтобы расширить ее возможности и уменьшить опасности.

63. Для решения этой задачи мы приступили к выполнению широкой программы диалога и консультаций на национальном, региональном и глобальном уровнях. Среди участников было более 2.000 руководителей, принимающих решения, и социальных игроков, задействованных в решении вопросов глобализации, включая правительственных министров и администраторов, местных политиков и парламентариев, национальных лидеров объединений работников и работодателей, представителей гражданского общества и руководителей религиозных организаций, а также представителей организаций женщин, коренных народов, преподавателей вузов и журналистов.² Диалоги осуществлялись в интерактивной форме, и их участники обменивались мнениями как между собой, так и с членами Комиссии.

64. Хотя не предполагалось, что участники будут выразителями общественного мнения в целом, эти диалоги помогли нам увидеть глобализацию глазами людей.³ Широко отмечались блага глобализации, однако в ходе диалогов четко

² Всего состоялось 26 диалогов на национальном и региональном уровнях. Помимо региональных консультаций для стран Африки, арабского мира, Европы, Латинской Америки и Карибского бассейна, национальные диалоги и консультации прошли в следующих странах: Аргентине, Бразилии, Германии, Египте, Индии, Китае, Коста-Рике, Мексике, Польше, России, Сенегале, Соединенных Штатах, Таиланде, Танзании, Уганде, Уругвае, Филиппинах, Финляндии, Чили и Южной Африке. Для того чтобы узнать мнения международного бизнеса, профсоюзов и групп гражданского общества, были организованы девять специальных комиссий. Более подробные сведения приведены в приложении к Докладу. В дополнение к этой информации мы также учли результаты ряда опросов общественного мнения, проведенных другими организациями.

³ Полные тексты отчетов о диалогах можно найти в Интернете по адресу: www.ilo.org/wcsdgc/consulta/index.htm

проявилась критически настроенная часть общественного мнения. Мы представляем это краткое резюме не потому, что мы согласны со всем, что было сказано – действительно, разные участники высказывали отличные или противоречивые мнения – а потому, что они помогли нам понять задаваемые вопросы, выражаемую озабоченность и находящиеся под угрозой интересы, а также те ценности и цели, которые поддерживают люди. Прежде всего они подчеркнули значение совершенствования процесса диалога среди разных социальных участников в целях обеспечения более справедливой глобализации.

Общая почва

65. Взгляды и мнения людей зависят от того, кто они, где живут и чем владеют. Однако в калейдоскопе мнений, высвеченных в ходе диалогов, также было много общего.

Калейдоскоп мнений – однако много общего

66. Почти везде были выражены мнения о силе глобализации, связанной с технологией, экономикой или политикой. *«Мы спали на берегу, когда накатилась большая волна,»* заявил участник диалога в Египте. Глобализация может быть пугающей, стимулирующей, неодолимой, разрушительной или созидательной в зависимости от точки зрения человека.

67. Широко было представлено чувство нестабильности и небезопасности. В ходе диалога в Коста-Рике один из участников заявил: *«Растет ощущение того, что мы живем в мире, который очень уязвим перед лицом перемен, которые мы не можем контролировать; растет ощущение хрупкости среди обычных людей, стран и целых регионов».* Нестабильность глобальных финансовых систем имела разрушительный эффект. Во всех частях света слышались голоса, призывающие к укреплению систем социальной защиты и стабильности доходов.

68. Другая тема, вызвавшая общую озабоченность, связана с воздействием глобализации на культуру и самобытность. Некоторые участники видели в этом *«угрозу традиционным институтам, таким как семья и школа»* или угрозу образу жизни целых сообществ людей. Другие считали за благо разрушение традиций и формирование современных отношений. Часто упоминались последствия в отношении гендерного равенства, как положительные, так и отрицательные.

Воздействие глобализации на культуру и самобытность

69. Постоянно на первый план выдвигался вопрос занятости и заработков. Хотя люди в целом одобрительно относятся к большей открытости и взаимосвязям среди разных обществ, они гораздо менее положительно реагировали на вопросы о влиянии на их работу и доходы.⁴ Участник диалога на Филиппинах заявил: *«Нет смысла в глобализации, которая снижает цену на детские ботинки, однако стоит работы его отца».* Часто упоминались трудности с использованием преимуществ глобализации, стоящие перед малыми предприятиями – но именно на них создается большинство рабочих мест. Сельская и неформальная экономика

Занятость и уровень жизни

⁴ Подобные заключения получены в результате опросов общественного мнения, одновременно проводимых во многих странах. Например, в среднем 48% людей, опрошенных организацией Environics International в семи странах, указали на положительный характер глобализации с точки зрения качества жизни и экономического развития, и лишь 38% думали так же о работе и правах работников (полный отчет об обследовании содержится в *Global Issues Monitor 2002*, Торонто, Environics International, май 2002 г.). В ходе другого обследования, проведенного во многих странах, было выявлено, что «люди в целом считают, что рост международной торговли, глобальных коммуникаций и международной популярной культуры хорошо влияет на них самих и на их семьи»; одновременно они думают, что «многие аспекты их жизни, включая те из них, на которые влияние оказывает глобализация, ухудшаются». Среди последних – «доступность хорошо оплачиваемой работы». (См. *Views of a changing world*, Вашингтон, округ Колумбия, исследовательский центр «Pew Research Center for the People and the Press», июнь 2003 г., стр. 10).

остаются вне поля зрения, и результатом этого является сохранение бедности. Другие участники высказывали озабоченность по поводу потери рабочих мест вследствие промышленной реструктуризации, осуществляемой под давлением конкурентных глобальных рынков, и давления в сторону ухудшения условий труда и прав работников в Европе и Северной Америке, а также в странах со средними уровнями доходов и в странах с переходной экономикой.

Рынки и
глобальные
правила

70. Поскольку глобализация – лишь один из многочисленных факторов, влияющих на жизнь людей, в ходе диалогов возникали широкие дискуссии о роли рынка в жизни общества и о том, каким образом потребности и устремления людей могут быть выражены и удовлетворены в местах их проживания. Многие говорят о неблагоприятном влиянии на прогресс несправедливых правил глобальной экономики. Эти правила выгодны богатым и сильным, и ими игнорируется социальное воздействие экономической политики. Негативные результаты иногда носят удивительно схожий характер в разных частях мира. Например, ущерб, наносимый сельскохозяйственными субсидиями, иллюстрировался одинаковыми жалобами, высказанными в ходе проведения диалога в Бразилии и Танзании: импорт сухого молока из Европы снижает спрос на молоко местного производства и при этом внедряет продукт более низкого качества.

71. Однако справедливые правила автоматически не ведут к справедливому результату. Необходимо приложить усилия и помочь слабым *«запрыгнуть на ступеньку поезда развития»*. В существующей повестке дня слишком много внимания уделяется вопросам торговли и инвестиций, а недостаточно внимания уделяется правам человека и защите окружающей среды, частично ввиду «дефицита демократии» на международном уровне.

72. Широкое согласие было выражено в отношении необходимости обновления роли государства на основе верховенства закона и демократических институтов и его партнерского взаимодействия с другими социальными игроками. Несмотря на дискредитацию концепции всеохватывающего государства, государство было слишком ослаблено глобализацией. Чтобы эффективно справляться с воздействием глобализации, государству необходимо быть способным развивать национальные возможности, регулировать экономическую деятельность, укреплять принципы справедливости и беспристрастности, оказывать базовые общественные услуги и принимать действенное участие в международных переговорах.

Необходимость
инвестиций в образо-
вание и профессио-
нальное обучение

73. Часто повторялась тема о том, что для реализации возможностей глобализации народам и странам необходимо осуществлять повсеместные инвестиции в образование, профессиональное обучение и наращивание технологических возможностей. Необходимо реформировать системы образования и объявить борьбу неграмотности.

Миграция и
региональная
интеграция

74. Широкою озабоченность также вызывали вопросы миграции – как в странах, принимающих мигрантов, так и в странах, отправляющих мигрантов. Во многих странах с низкими уровнями доходов населения критике были подвергнуты препятствия на пути широкой миграции в промышленно развитые страны; также была выражена озабоченность по поводу «утечки мозгов», которая подрывает усилия по укреплению национальных потенциалов. Мигранты со всех регионов, особенно женщины, часто вовлекаются в нелегальную экономику в странах своего пребывания, что делает их уязвимыми для эксплуатации. Необходима более справедливая основа, регулирующая перемещение людей, и в ходе проведения европейского регионального диалога было отмечено, что *«любая политика ограничения должна быть увязана с политикой либерализации торговли и сотрудничества для целей развития»*.

75. Во всех частях мира региональная интеграция рассматривалась как путь к более справедливой и открытой глобализации. Взаимодействуя, страны могут

лучше решать социальные и экономические проблемы глобализации. Это вызывает необходимость усиления интеграции социальной и экономической политики в процессе региональной интеграции, что является целью Европейского союза (ЕС), Сообщества по вопросам развития юга Африки (СРЮА), Общего рынка Южного конуса (Меркосур) и других объединений государств.

76. Неоднократно выражалась поддержка Организации Объединенных Наций и многосторонней системе как оптимальным рычагам для решения проблем глобализации.

77. Еще одна последняя область, где были высказаны единые точки зрения: большинство участников диалогов считали, что решения возможны, а многие уже активно их ищут или пропагандируют. Какими бы ни были негативные стороны существующей модели глобализации, признавалось, что глобализация – это реальность, что необходимо вносить коррективы в приоритеты политики, чтобы решать ее задачи (*«внешний мир может без нас обойтись; мы не можем обойтись без него»*), и, в первую очередь, что ответы могут и должны быть найдены. Участник диалога в Польше привел сравнение с силой, которую можно обуздать: *«Если глобализация – река, мы должны построить дамбы и получать электроэнергию»*.

«Если глобализация – река, мы должны построить дамбы и получать электроэнергию»

78. Помимо общих озабоченностей и мнений также было много разного. Не претендуя на отражение всего богатства дискуссий, ниже мы приводим ряд точек зрения представителей разных регионов мира.

Африка

79. Нет сомнений в том, что в течение последних 20 лет глобализации Африка пострадала гораздо больше, чем другие регионы. Однако в какой степени глобализация ответственна за проблемы Африки осталось предметом спора. В лучшем случае Африка чувствует себя обделенной, в худшем – оскорбленной и униженной.

Африка пострадала больше всех

80. На одном полюсе участник диалога в Сенегале связал это с *«повторной колонизацией наших стран»*. Глобализация нежелательна, чужда и принудительна для Африки.

81. Другой участник диалога в Сенегале заявил, что влияние глобализации на африканский бизнес – *«как неравный бой, который обязательно приведет к гибели»*. По мнению одного из лидеров гражданского общества, Африке нужно было *«создать культуру сопротивления»* глобализации, чтобы избежать низведения до статуса *«экономики-попрошайки»*.

82. В Уганде участники диалога признали, что глобализация может привести к укреплению демократии, расширению образования и занятости. В результате этого регионального диалога стало ясно, что, каким бы ни было влияние глобализации на континент, люди не верят в то, что Африка сможет двигаться вперед, если изолирует себя от этого процесса.

83. Сильные критические настроения, которые преобладали в ходе проведения диалогов, объясняются длинным перечнем негативных моментов, которые участники связали с существующей моделью глобализации. В верхней части перечня стоял вопрос о сельскохозяйственной и тарифной политике богатых стран. У Мали нет причин уважать торговые правила, когда экспорт одного из ее немногих конкурентоспособных товаров, хлопка, подрывается субсидиями. На Западе сохраняются дискриминационные тарифы в отношении товаров местной перерабатывающей промышленности, превращая производителей в заложников падающих цен на сырье. Цены на переработанный кофе достигли самого низкого уровня за всю историю, заявил участник диалога в Танзании, однако цена чашки кофе в Нью-Йорке, Токио или Женеве не снизилась.

Несправедливые правила, внешняя задолженность. ВИЧ/СПИД, бедность и миграция – основные вопросы, вызывающие озабоченность

84. Общей темой, вызвавшей разочарование, явилась политика ведущих международных организаций. У представителей Африки, ведущих переговоры, недостаточно ресурсов и информации для отстаивания своих интересов в ВТО. Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк характеризовались как высокомерные организации, не осведомленные о местных условиях и применяющие политику «одного размера на всех». Они насаждают жесткую бюджетную политику, что сокращает финансирование образования и социальных программ. Из иностранных инвестиций, которые, как обещалось, последуют за либерализацией, материализовалась лишь малая часть. Прежде всего калечит груз внешнего долга, несмотря на усилия даже самых умелых правительств.

85. ВИЧ/СПИД, бедность и миграция остро стоят в повестке дня африканских стран. Особую озабоченность вызывает высокая стоимость запатентованных лекарств для лечения ВИЧ/СПИДа и других болезней. Одновременно миграция и ВИЧ/СПИД истощают и без того скудное предложение квалифицированной рабочей силы в Африке.

86. Однако африканцы винили за свои проблемы не только других. Они также чувствуют свою ответственность за неудачи в укреплении торговли, интеграции с экономикой других стран и использовании положительных моментов глобализации. Они признавали, что экономический регресс, помимо внешнего влияния, зачастую связан с плохим управлением. Одновременно скудные бюджетные ресурсы растрачиваются на вооружения и конфликты. Несмотря на существование на бумаге многих торговых и иных соглашений о региональном сотрудничестве, отсутствует политическая воля, а также материальная инфраструктура, которые позволили бы этим соглашениям заработать. Тем не менее региональная интеграция могла бы стать эффективным инструментом интегрирования Африки в глобальную экономику. Многого предстоит сделать, чтобы создать условия для сокращения бедности. Лучше всего для этого подходят местные инициативы и «африканские решения африканских проблем». Однако внешняя помощь очень важна для подключения Африки к глобальному прогрессу.

Арабский мир

Экспорт нефти и миграция – факторы, формирующие мнения людей

87. В арабском мире мнения о глобализации были омрачены войнами и продолжающимся арабо-израильским конфликтом. На них оказали влияние два фактора: существующая модель интеграции с другими регионами мира, в которой преобладает экспорт нефти и миграция, и опасения о воздействии глобализации на культурную самобытность и местные традиции.

88. Нефть рассматривается как благо с неоднозначными последствиями. Несмотря на то, что доходы от нефти финансируют инфраструктурные проекты и обеспечили высокий рост как общественного, так и частного потребления, они также подрывают рост местной промышленности и сельского хозяйства, а также увеличили неравенство внутри и среди стран региона. Богатые государства стали полагаться на импорт рабочей силы из стран арабского мира и за его пределами. Глобальное значение нефти провоцирует политическое вмешательство внешних сил.

89. Многие люди в этом регионе ассоциировали глобализацию с вмешательством иностранных держав в их экономические и политические дела, с ограничением суверенитета и стимулированием расточительных военных расходов. Некоторые также считают, что круги на Западе не смогли в достаточной мере поддержать демократизацию в регионе из-за опасений популярности политического ислама или для сохранения существующего режима в нефтяном секторе. Эти настроения усугубляются тяжелым положением палестинцев и многочисленными опасениями относительно влияния западных средств массовой информации и

западных ценностей. Также широко выражалась озабоченность возможной потерей рабочих мест в результате либерализации торговли, а также инвестиций и конкуренции со стороны развивающихся стран с более низкой стоимостью рабочей силы.

90. Другие участники заявляли, что экономическая модернизация с помощью глобализации – это путь к укреплению мощи и прекращению зависимости от иностранных держав. Опросы общественного мнения указывают на усиливающуюся поддержку региональной интеграции как среди арабских стран, так и с Европой. Это может стать каналом для получения ряда выгод глобализации и для противодействия конкуренции со стороны низкокзатратных производителей из Азии.

Азия

91. Азиатские диалоги подчеркнули многоликий характер этого континента. Большинство участников рассматривают глобализацию как явление с избирательным эффектом: выгодное для одних стран и народов и невыгодное для других. Самое внушительное ее завоевание связано с сокращением бедности, что ассоциируется с открытием для внешнего мира Китая и Индии. Однако около 1 млрд. людей в этом регионе вряд ли получили какую-либо пользу. Процессом нужно управлять, чтобы он был открыт для большего числа людей.

Выгоды для кого-то,
но не для всех

92. В ходе диалога в Китае было подчеркнуто, что возможности и выгоды глобализации перевешивают ее опасности. Глобализация дала стимул экономическому росту и производительности в промышленности и помогла Китаю решить самую большую проблему страны – проблему безработицы. Однако она также подорвала традиционный уклад жизни в сельском хозяйстве, изменила традиционную систему социального обеспечения и усилила неравенство между городом и деревней и между регионами страны. Некоторые многонациональные инвестиции усугубили деградацию окружающей среды и спровоцировали давление в пользу более дешевой и гибкой рабочей силы в целях сохранения конкурентоспособности. Как потребители жители Китая хорошо оценивают низкие цены и высокое качество товаров и услуг, однако как работники они стремятся к повышению качества и стабильности трудоустройства.

93. В Индии результат диалога не был столь однозначным. Там есть победившие и проигравшие. Глобализация обогатила жизнь образованных и богатых. Особенно выиграл сектор информационных технологий (ИТ). Однако блага еще не охватили большинство населения, и новые опасности возникли для проигравших – социально отвергнутых и сельской бедноты. Значительное число «непостоянных» бедняков, которые напряженно трудились, чтобы вырваться из нищеты, обнаружили, что их труд пропал даром. Участники диалога высказали опасения о том, что глобализация может размыть такие ценности, как демократия и социальная справедливость. Власть переходит из рук избираемых местных институтов неподотчетным транснациональным структурам. Западные воззрения, которые доминировали в глобальных СМИ, не соответствуют местным убеждениям; они поощряли потребительское отношение в условиях крайней нищеты и создали угрозу культурному и лингвистическому разнообразию.

94. В других странах, как это было подчеркнуто в ходе диалога на Филиппинах, опыт глобализации часто означает «много разговоров о рынках, но в действительности очень мало доступа к ним, много разговоров о рабочих местах, однако где-то в других краях, и много разговоров о лучшей жизни, однако для других». Одной из основных причин этого является отсутствие равных условий для конкуренции, поскольку протекционизм промышленно развитых стран закрывает перед другими странами тот самый путь, по которому они сами шли и развивались. Воспринимаемый успех Китая в привлечении прямых иностранных инвестиций

(ПИИ) также расценивался как угроза, хотя участники диалога в Китае отвергли тезис о том, что Китай возглавляет «гонку ко дну». В ходе диалога на Филиппинах представители коренных народов указали на ужесточение конфликта между их поселениями и горнодобывающими корпорациями в результате либерализации инвестиций в горную промышленность.

Экономическая
неустойчивость

95. Ключевым вопросом регионального диалога явилась экономическая неустойчивость стран, вовлеченных в процесс глобализации. Участник из Таиланда охарактеризовал массовый отток капитала во время азиатского кризиса как *«наказание, неизмеримо большее, чем совершенные грехи»*. Необходимо реформировать рынки капитала, однако либерализация должна осуществляться в разумной последовательности с обеспечением достаточной социальной защиты. Участники из Японии подчеркнули, что региональное сотрудничество в области торговли и финансов может укрепить стабильность.

96. Более либеральный режим также необходим для решения задач, связанных с увеличением перемещения людей через границы государств. Торговля женщинами и детьми является одним из наиболее вопиющих нарушений прав человека и требует принятия согласованных действий.

Латинская Америка и Карибский бассейн

97. Латиноамериканские диалоги проходили во время кризиса в регионе, когда экономические проблемы Аргентины затронули ее соседей. Поэтому многие участники были достаточно скептически настроены относительно выгод, связанных с расширением глобальной торговли и взаимодействия.

98. В целом, однако, в диалогах проявились более тонкие отношения. Хотя глобализация нуждается в реформировании, чтобы учесть потребности людей, реформы также необходимы самому региону, чтобы воспользоваться плодами глобализации. Народы и общества региона должны находиться в центре усилий по формированию более *«человечной»* глобализации. В ходе диалога в Бразилии ликвидация голода, всеобщее образование и достойный труд были названы в качестве основных вопросов новой повестки дня, уравнивающих вопросы торговли, финансов и технологии, которые преобладали до сих пор.

Глобализация,
связанная с
расширением
демократии

99. На вызов глобализации должен быть дан ответ. В позитивном плане она ассоциируется с расширением демократии в регионе и усилением общественного внимания к таким вопросам, как гендерное неравенство, права человека и устойчивое развитие. В *«ставшем меньше»* глобальном мире сегодняшнего дня с гораздо большей легкостью происходит взаимное обогащение и распространение идей. Как отметили участники диалога в Чили, это помогает формировать новую глобальную этику на основе всеобщих ценностей и принципов, которые разделяются людьми во всем мире. Сейчас задача состоит в том, как реализовать на практике формирующиеся права.

100. Для многих участников глобализация не приносит обещанные плоды, особенно достойный труд.⁵ *«Трудящиеся вряд ли могут доверять существующей модели глобализации, когда каждый день видят рост неформальной экономики,*

⁵ По данным обследования, проведенного Latinobarómetro (Сантьяго, Чили) в 2002 г., более 40% жителей Латинской Америки рассматривают безработицу, нестабильность на рынке труда или низкий уровень заработной платы в качестве самой важной своей проблемы. Это обследование также показало, что большинство респондентов винят за эти проблемы экономическую политику правительств; при этом 22% опрошенных возложили вину на глобализацию, а 23% на МВФ (специальные таблицы, основанные на очередном обследовании Latinobarómetro. См. www.latinobarometro.org).

ухудшение социальной защиты и насаждение авторитарной культуры на рабочем месте», заявил профсоюзный лидер. Но даже в такой успешной стране, как Коста-Рика, участники диалога посчитали, что большинство граждан, независимо от уровня доходов и социального положения, видят в глобализации больше угроз, нежели возможностей. В частности, нестабильность на глобальных финансовых рынках вызывает катастрофические социальные последствия во многих странах как по причине неадекватной политики правительств, так и из-за плохого понимания местных условий со стороны МВФ и иностранных банков. Средние классы в Аргентине и Уругвае понесли особенно тяжелые потери.

101. Со стороны многих групп участников слышались призывы к обновленной роли государства. Как заявил премьер-министр Барбадоса в ходе диалога с участием представителей государств Карибского бассейна: *«Мы не можем отдать развитие, ориентированное на людей, на откуп рыночным силам. Государство должно не отступать, а создавать новые действенные партнерства с частным сектором и институтами гражданского общества»*. Эта тема также прозвучала в ходе регионального диалога в Лиме. Речь шла о повышении эффективности государственных служб, а также о гармоничных отношениях между частным сектором, создающим богатства и занятость, и государственным сектором, который содействует формированию конкурентной среды. Конкурентоспособность необходимо повышать с помощью инвестиций и развития человеческого капитала, а не путем снижения уровня оплаты труда или повышения протекционистских тарифов. Во всем регионе отмечается особая необходимость в такой политике, которая будет создавать благоприятные условия для мелких и средних предприятий и противостоять переходу экономики на неформальные принципы.

Призывы к обновленной роли государства

102. Миграция стала важным вопросом во всем регионе – от Мексики, каждый пятый работник которой теперь проживает за границей, до Аргентины, где многие молодые люди, обладающие навыками, уезжают в страны, которые их прародители покинули в поисках процветания.

103. Много надежд возлагается на региональную интеграцию как путь, ведущий к достижению социальных и политических целей. В частности, можно углубить интеграцию в рамках общего рынка «Меркосур». В странах Карибского бассейна уже существуют широкие региональные институты, которые необходимо укреплять. Региональная солидарность также могла бы стать средством, с помощью которого регион мог бы активно участвовать в создании модели глобализации.

Страны с переходной экономикой Европы и Центральной Азии

104. Болезненные социальные последствия перехода от коммунизма в бывшем Советском Союзе и Восточной Европе в целом не связываются с глобализацией как таковой. Участники диалогов имели представление о подводных камнях глобализации, однако отказывались вернуться к прежним закрытым системам. Они остро осознавали цену преобразований, особенно когда не созданы новые системы социальной защиты взамен разрушенных.

Высокая цена преобразований ... однако участие в глобализации неизбежно

105. Немногие страны воспользовались новыми возможностями взаимодействия с миром, испытывающим глобализацию, в большей степени, чем это сделала Польша. Ее опыт постепенного движения к вступлению в ЕС – хорошая иллюстрация того, как региональное сотрудничество прокладывает дорогу к выгодной интеграции в глобальную экономику. Однако, как заявил премьер-министр Польши: *«Как бы сильно мы ни присутствовали в основном русле глобализации, всегда есть возможность и обязательство проводить национальную политику социально-экономического развития»*. Коммунистическое прошлое Польши оставило за собой острое ощущение того, что государство несет обязательства перед обществом. И несмотря на многочисленные блага, созданные преобразованиями, людей

разочаровывают по-прежнему высокий уровень безработицы и проблемы, связанные с реструктурированием старых отраслей промышленности и большого сельскохозяйственного сектора. В Лодзи, крупнейшем текстильном центре страны, около 100.000 рабочих, в основном женщины, потеряли работу из-за конкуренции товаров, произведенных в Азии.

106. В ходе диалога в России подчеркивались возможности и проблемы, связанные с глобализацией: увеличивающиеся инвестиционные потоки, расширяющиеся экспортные рынки и новые возможности для достижения более высоких темпов роста и улучшения условий жизни населения. Однако все еще необходимы многие коррективы, а также важно обеспечить справедливое распределение как затрат, так и выгод, связанных с проведением реформ. Социальные издержки вступления России в ВТО должны быть сведены до минимума, и необходимо добиться совершенствования и применения на практике трудового законодательства, расширения занятости и реформирования системы образования.

107. Национальная культура и разнообразие нуждаются в защите от глобализации. Особую озабоченность вызывает неуважение закона и трудовых норм со стороны многонациональных предприятий. Другая серьезная проблема – миграция – как отъезд квалифицированных рабочих из-за плохих местных условий, так и нелегальные перемещения людей. Несмотря на эти проблемы, участники сочли, что участие в глобализации – неизбежный процесс. Они подчеркнули необходимость направления ее в более социально ответственное русло.

Западная Европа и Северная Америка

108. Усиление международной конкуренции, вызванное либерализацией торговли и движения капиталов, называлось в качестве причины увеличения различий в доходах населения промышленно развитых стран, что оказывает особое давление на низкоквалифицированную рабочую силу в старых отраслях, которые первыми переводятся в страны с более низкими затратами. Тем не менее экспорт рабочих мест, связанный с глобализацией, является лишь одной из нескольких причин безработицы. Участники диалога в Германии высказали большую озабоченность по поводу влияния мобильности капиталов на бюджетную политику. Они заявили, что международная конкуренция в области налогообложения жестко ограничивает финансирование государства общего благоденствия.⁶

109. Во всей Европе миграция является критически важным вопросом. Люди остро реагировали на него, часто с непредсказуемой политической подоплекой. Однако этот вопрос должен рассматриваться в контексте Европы с ее стареющим населением и в контексте социального единства, которое составляет сердцевину европейской социальной системы.

Реагирование на
давление
глобализации на
социальную
политику

110. Европа создает социальную модель, которая, по мнению некоторых участников, может в определенной степени воссоздаваться в других регионах мира. В ходе диалога в Финляндии был приведен пример того, как интегрированная друг с другом экономическая и социальная политика и подход на основе партнерства сыграли свою роль в формировании современного и конкурентоспособного информационного общества. Строительство самого ЕС явилось выражением той же модели и одновременно ответом на давление глобализации. С помощью уникального исторического процесса в этой модели сформировались элементы, которые

⁶ Такая же озабоченность выражена в докладе Фламандской комиссии по социальному измерению глобализации; см. www.ilo.org/wcsdg/consulta/flemish/index.htm.

могут обеспечить более совершенное и открытое управление глобальной экономикой.

111. Участники диалогов предложили, чтобы европейцы в принципе с пониманием отнеслись ко многим жалобам развивающихся стран относительно курса глобализации. Они признали, что правила глобализации устанавливаются промышленно развитым миром, и что развивающийся мир должен иметь гораздо больше голоса, чтобы глобализация стала более открытой. В целом признавалось значение оказания большего объема помощи для целей развития беднейшим странам. Некоторые участники также признали отрицательное влияние Общей сельскохозяйственной политики на страны развивающегося мира, однако ясно то, что на пути реформ стоят политические препятствия.

112. Имеется огромный пласт информации о воспринимаемом воздействии глобализации в Соединенных Штатах, где результаты обследований иногда носят противоречивый характер. По данным ряда последних крупных обследований, отношение к глобализации в целом весьма положительное, однако выражается озабоченность по поводу рабочих мест. В ходе недавнего научного исследования было обнаружено, что значительное число американских избирателей возражает против дальнейшего влияния глобализации.⁷ Это исследование показало, что взгляды на глобализацию носят более позитивный характер у людей с более высоким уровнем образования и профессиональной квалификации.

113. В ходе работы Комиссии в Соединенных Штатах также состоялся ряд ограниченных консультаций в рамках целевых групп. У их участников было мало сомнений в том, что за последние 20 лет в мировой экономике произошли радикальные изменения. Глобализация оказывает новое давление на компании, заставляя их повышать свою конкурентоспособность, снижая уровень оплаты труда и вызывая корпоративные слияния. Некоторые рабочие места были перенесены из страны в другие страны, однако в целом этот процесс ведет к накоплению богатства и повышению благосостояния. Сами Соединенные Штаты рассматриваются в качестве основной движущей силы глобализации, и отношение к этому положительное. Однако признавалось, что существуют также и неблагоприятные последствия. Среди них – воздействие на окружающую среду и маргинализация тех стран Африки и Ближнего Востока, которые не могут или не хотят участвовать.

114. Разные мнения высказывались о том, продолжится ли глобализация, или ее остановит рост национализма. Международным организациям, официальным и иным, необходимо оказывать содействие в руководстве этим процессом. Среди них – МВФ, Организация Объединенных Наций, Всемирный банк, ВТО, МОТ, ряд других специализированных агентств, а также организации бизнеса, профсоюзы, церкви и НПО. Также необходимо совершенствовать управление на всех уровнях.

Необходимость лучшего управления на всех уровнях

Бизнес, труд и гражданское общество

115. В ходе диалогов Комиссии с представителями бизнеса президенты компаний не видели в себе основных зачинщиков глобализации. Бизнес не создал глобализацию, а ответил на нее – заявляли они. Эта задача была особенно трудной для некоторых предприятий. Бизнесу в бедных странах и малым предприятиям повсеместно было тяжело справиться с глобальной конкуренцией без государственной поддержки. Для более крупных фирм в глобальном плане «залогом

⁷ Kenneth F. Scheve, and Matthew J. Salughter: *Globalization and the Perceptions of American Workers* (Вашингтон, округ Колумбия, Институт международной экономики, март 2001 г.)

эффективности служит управление разнообразием» рынков, поставщиков и рабочей силы.

116. Руководители бизнеса также отвергли тезис о том, что они насаждают единые модели в своей деятельности по всем миру. Один из участников заявил: «Чем более глобальными мы становимся, тем больше мы работаем на местном уровне». Бизнес может даже выступать в роли канала с двусторонним движением, передавая новые технологии на Юг и одновременно доставляя на родину сведения о проблемах и болевых точках развивающихся стран.

117. Ключевым вопросом социального измерения глобализации является достижение лучшего распределения ПИИ. Это означает создание стабильных условий, свободных от коррупции, которые будут стимулировать принятие бизнесом долгосрочных обязательств.

Предсказуемые
правила и
согласованная
основа ценностей

118. Предсказуемые правила и согласованная основа ценностей – необходимые условия для эффективной деятельности рынков. На правительства возложена общая ответственность за обеспечение уважения к согласованным правилам. Однако чрезмерное стремление к регулированию нежелательно, когда рынки могут автоматически устранить многие сбои. «Нам нужно расширять диалог и менять поведение, а не вводить больше правил и регламентов». Подчеркивалось значение уважения к ценностям. Прогрессивный бизнес глубоко привержен идее добровольной социальной ответственности. Для развития бизнеса все большее значение имеет надлежащее корпоративное гражданство.

119. Однако в ходе диалога членов Комиссии с участниками Всемирного экономического форума в Давосе было установлено, что доверие к бизнесу подорвано корпоративными скандалами. Выражалась озабоченность по поводу возможного контрвоздействия на глобализацию и его неблагоприятных последствий. Также высказывались мнения о том, что диалог на Всемирном социальном форуме может оказаться полезным для обеих сторон.

120. Участники диалога между членами Комиссии и представителями профсоюзов придерживались мнения, что экономическая база развивающихся стран все более разрушается из-за политики промышленно развитых стран, международных финансовых институтов (МФИ) и ВТО. Они выразили озабоченность сохранением приоритетов в отношении приватизации коммунальных служб, таких как водоснабжение, энергоснабжение и услуги здравоохранения, что ведет к усугублению бедности. Они также высказали озабоченность по поводу резкого усиления эксплуатации женщин, работающих в свободных экспортных зонах (СЭЗ). Это включает в себя низкий уровень оплаты труда, запугивание работниц, пытающихся создать свои организации, акты насилия и сексуального преследования.

Права работников и
трудовые нормы
должны быть
защищены

121. Особенно важно обеспечить в глобальной экономике уважение прав работников и трудовых норм. Лидеры профсоюзов считают, что МОТ может играть ведущую роль, более тесно сотрудничая с другими международными организациями, включая МФИ и ВТО, национальные правительства и организации работников и работодателей.

122. Лидеры профсоюзов из промышленно развитых стран заявили, что неудовлетворенность практикой корпоративного управления достигла кризисной точки. Настало «*время спасти корпорации от самих себя*». Отказ от регулирования и ориентация на акционерную стоимость зашли слишком далеко. Усиление глобальной конкуренции подталкивает работодателей «к манипулированию трудовой практикой», включая замену достойной занятости на нестабильную, неформальную, случайную и контрактную работу. Для многих корпораций добровольная корпоративная социальная ответственность – всего лишь «*попытка подремонтировать свой общественный имидж*» без какого-либо реального эффекта на основные операции бизнеса.

123. Необходимо строить глобальную систему трудовых отношений, включая глобальные трудовые советы, проводить социальный аудит компаний и создавать механизмы мониторинга и проверки соблюдения кодексов поведения, принимаемых многонациональными корпорациями.

124. Группы гражданского общества также выражали свою озабоченность тем, что в модели глобализации преобладают корпоративные и финансовые интересы, и что в ней не хватает ответственности. Общей темой явилось негативное воздействие добывающих отраслей промышленности на коренные народы, местные сообщества людей и окружающую среду. Другой темой было неблагоприятное влияние международных правил в области прав на интеллектуальную собственность, которые открывают дверь приватизации знаний коренного населения. Многие участники осудили усиление политического влияния корпораций, в том числе путем заметной концентрации частной собственности на средства массовой информации.

125. Это явилось частью более широкой критики экономической модели, насаждаемой в странах, в частности на условиях МФИ. Это очевидно в рамках ВТО, пропагандирующей парадигму конкуренции, где слабые должны конкурировать с сильными. *«Разговор кошки с мышкой – это не разговор»*. Такая практика ведет к забвению социальных и экологических целей и в результате этого к неустойчивой траектории роста, когда высокие издержки перекладываются на народы и сообщества людей. Как заявил один из участников: *«Это глубоко недемократичная, отнимающая силы система»*.

Критика
экономической
модели

126. Организации гражданского общества (ОГО) различаются по своим интересам, действиям и уровню и направленности их гнева, однако немногие из них отвергают идею более взаимосвязанного мира. Для многих из этих организаций целью является изменение принципов, лежащих в основе функционирования глобальной экономики. Лозунг Всемирного социального форума – «другой мир возможен».

127. Многие ОГО остро подчеркивали значение прав человека и уважения к таким ценностям, как справедливость, солидарность и гендерное равенство. Среди причин той пропасти, что разделяет риторику и поведение многих глобальных игроков, они видят засилье двойных стандартов. Политические предложения, которые они выдвигают, включают предварительную экспертизу всех действий международных организаций, которые должны соответствовать всеобщим правам человека. Другое широкое требование связано с поиском всеобъемлющего решения кризиса задолженности, предпочтительно путем простой отмены долгов.

Акцент на права
человека и
уважение к
ценностям

128. Было выражено разочарование невыполнением тех обязательств, которые государства-члены приняли на себя в ходе форумов ООН в последние десятилетия. Некоторые участники выразили мнение о том, что систематически предпринимаются усилия обойти ООН по вопросам экономической справедливости, мира и развития, и они призвали передать ей больше полномочий в сфере международной экономической и иной политики. Они подчеркнули свою озабоченность очевидным ослаблением многосторонних решений и многосторонних подходов к решению проблем глобализации, и эта озабоченность была озвучена в ходе многих других диалогов.

129. Широко признавалось, что критически важной частью такого решения является наделение голосом тех, у кого его нет. На всех уровнях – местном, национальном и глобальном – необходимо создавать более широкую, открытую для участия и демократичную основу. Многие ОГО заявили, что государственная политика и экономические системы должны отражать местные нужды и местные решения. Одновременно в функционировании многосторонней системы, особенно бреттонвудских организаций и ВТО, должно быть больше демократичности.

* * *

130. В целом, программа диалогов и консультаций в разных регионах значительно содействовала нашей работе. Несмотря на многочисленные расхождения в точках зрения, также существует общее мнение о том, что глобализация может и должна служить нуждам и надеждам народов и сообществ людей во всем мире. Для достижения этой цели необходимо срочно ввести коррективы на местном, национальном и международном уровнях. Как заявил один из участников: *«Мы стоим на острой грани между наилучшим и наихудшим, что может случиться в предстоящие десятилетия»*. Диалоги подчеркнули, что мы, как глобальное сообщество, разделяем общую судьбу. Они напомнили нам о том, что эта судьба в наших руках.

II.2 Глобализация: ее природа и воздействие

Введение

Ключевые характеристики глобализации

Институциональный контекст

Воздействие глобализации

Введение

131. Глобализация – сложное явление, вызвавшее далеко идущие последствия. Поэтому не удивительно, что термин «глобализация» приобрел эмоциональные коннотации и превратился в остро дебатлируемый вопрос в рамках существующей политической дискуссии. На одном полюсе глобализация видится как неодолимая и милостивая сила, несущая с собой экономическое процветание народам всего мира. На другом полюсе ее обвиняют как источник всех современных зол.⁸

132. Тем не менее широко признается, что ключевые характеристики глобализации связаны с либерализацией международной торговли, расширением ПИИ и возникновением массивных трансграничных финансовых потоков. Результатом этого явилось усиление конкуренции на глобальных рынках. Также широко признается, что это явилось следствием объединенного эффекта двух основных факторов: политических решений, направленных на сокращение национальных препятствий на пути международных экономических сделок, и влияния новых технологий, особенно в сфере информатики и связи. Эти изменения создали условия, благоприятные для наступления глобализации.

133. Влияние новой технологии также придало особый характер нынешнему процессу глобализации по сравнению с подобными эпизодами в прошлом. Значительно уменьшены естественные барьеры времени и пространства. Резко сокращена стоимость перемещения информации, людей, товаров и капиталов по всему миру, и при этом глобальные коммуникации стали дешевыми и мгновенными и еще больше дешевеют и ускоряются. Это значительно расширило возможности для осуществления экономических сделок во всем мире. Рынки теперь могут

Ключевые характеристики и благоприятствующие условия

⁸ Термин «глобализация» вошел в оборот только в 1990-х гг. В окончательном докладе исследовательской комиссии немецкого Бундестага под названием «Глобализация мировой экономики: вопросы и ответы» (14-й законодательский период, июнь 2002 г.) говорится о том, что количество упоминаний слова «глобализация» в крупной немецкой газете, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, увеличилось с 34 в 1993 г. до 1136 в 2001 г.

Товары, фирмы и деньги в основном свободно пересекают границы, а люди нет

быть глобальными по своему масштабу и включать в себя расширяющийся ассортимент товаров и услуг.

134. Другая отличительная черта нынешнего процесса глобализации связана с тем, что в нем явно отсутствует. В отличие от прошлых эпизодов глобализации, которые характеризовались массивными трансграничными перемещениями людей, в рамках существующего процесса это в основном исключается. В то время как товары, фирмы и деньги в основном свободно пересекают границы, с людьми этого не происходит.

135. В данном разделе мы освещаем главные черты эволюции глобализации, описываем формирующуюся институциональную основу, управляющую ею, и, наконец, оцениваем влияние, которое этот процесс оказал на страны и народы.

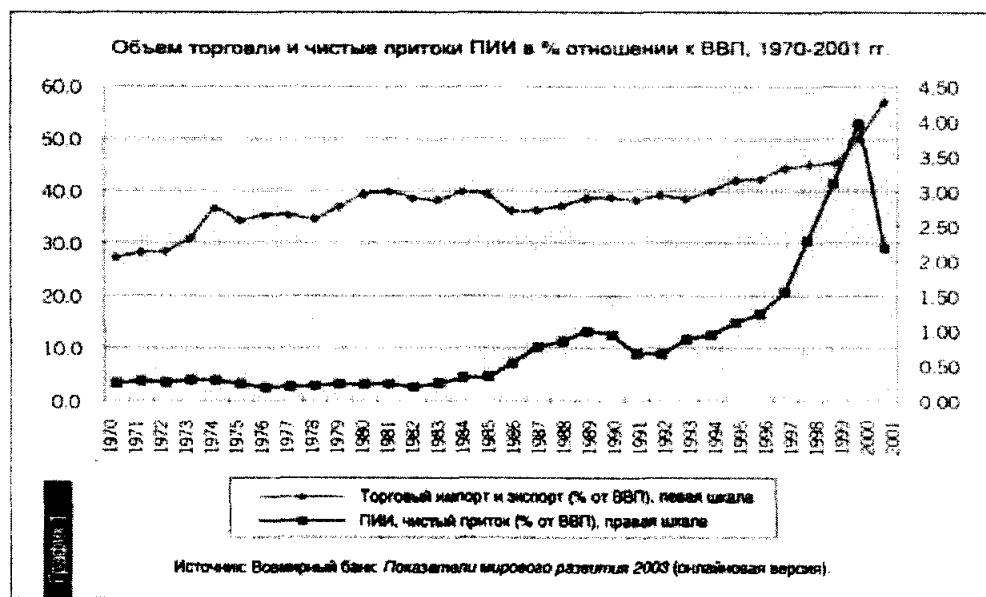
Ключевые характеристики глобализации

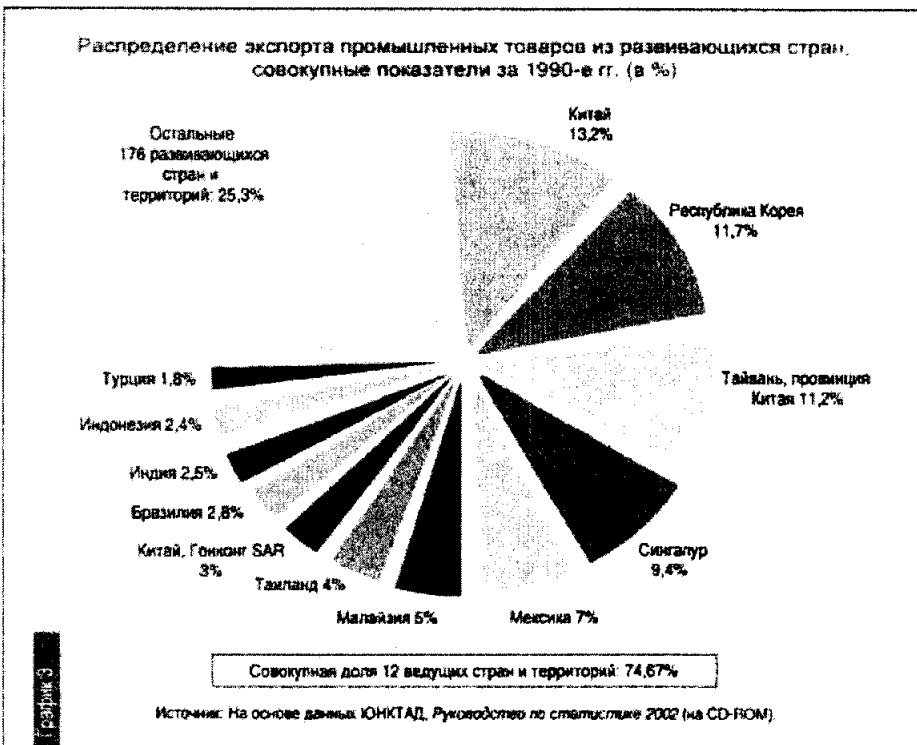
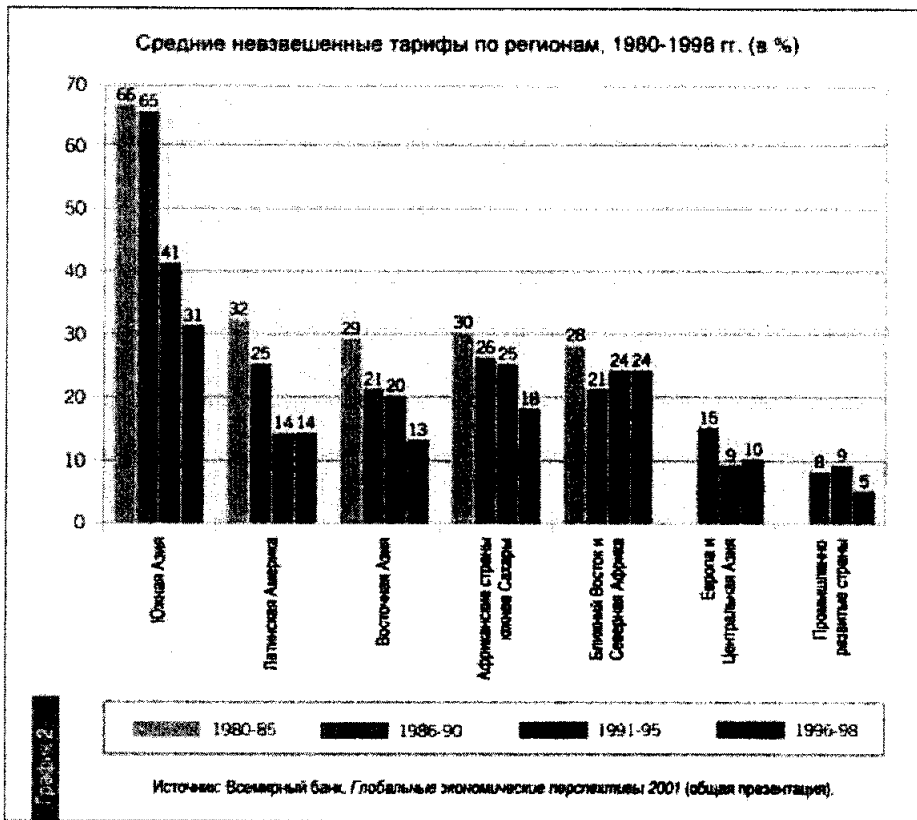
136. На графиках с 1 по 9 представлены основные тенденции в развитии мировой торговли, ПИИ, финансовых потоков и технологии.

Торговля

137. В течение последних двух десятилетий мировая торговля быстро расширялась. Начиная с 1986 года она постоянно росла значительно быстрее, чем валовый внутренний продукт (ВВП) мира (график 1). В течение 1970-х годов либерализация торговли в рамках Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) носила скромный и постепенный характер, и промышленно развитые страны принимали в этом гораздо больше участия, чем развивающиеся страны. Однако с начала 1980-х годов темпы либерализации торговли, особенно в развивающихся странах, стали ускоряться (график 2).

138. Это расширение торговли не произошло единообразно во всех странах, и на промышленно развитые страны и группу из 12 развивающихся стран пришлось львиная доля. В отличие от них развивающиеся страны в своем большинстве не испытали значительного расширения торговли (график 3). Действительно, большинство наименее развитых стран (НРС) – группа, в составе которой большая часть африканских стран к югу от Сахары – столкнулось с пропорциональным уменьшением их доли на мировых рынках; и это несмотря на то, что многие из этих стран осуществили меры, направленные на либерализацию торговли.





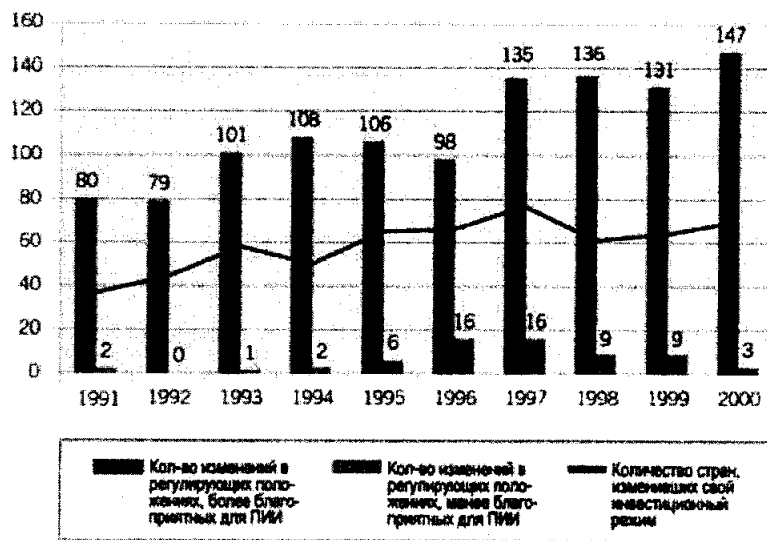
Прямые иностранные инвестиции

139. В начале 1980-х годов ПИИ увеличились как в абсолютном выражении, так и в процентном отношении к ВВП (графики 1 и 4). После 1980-х годов политическая среда во всем мире стала гораздо более благоприятной для роста ПИИ. В течение 1990-х годов постоянно расширялся круг стран, принимающих значительные меры по либерализации режима в отношении ПИИ (график 5). Действительно, осталось лишь несколько стран, которые активно не пытаются привлечь ПИИ. Однако многие из этих надежд не исполнились. Несмотря на быстрый рост потоков ПИИ в развивающиеся страны, инвестиции остаются высоко концентрированными приблизительно в десяти из этих стран (график 6).

140. Помимо увеличения объемов также изменилась природа этих инвестиций. Революция в информационно-коммуникационных технологиях (ИКТ) в сочетании со снижением транспортных издержек создала как технические, так и экономические возможности для увеличения производства товаров и услуг, широко разбросанного по многим странам. Стало возможным разукрупнять производственные процессы и размещать их элементы по всему миру, эксплуатируя экономические преимущества, связанные с затратами, наличием факторов производства и близким характером инвестиционного климата. Комплекующие и агрегаты можно легко перевозить по всему миру и производить их сборку там, где угодно. Благодаря революции в области связи стало возможным координировать и контролировать эти разбросанные производственные системы.



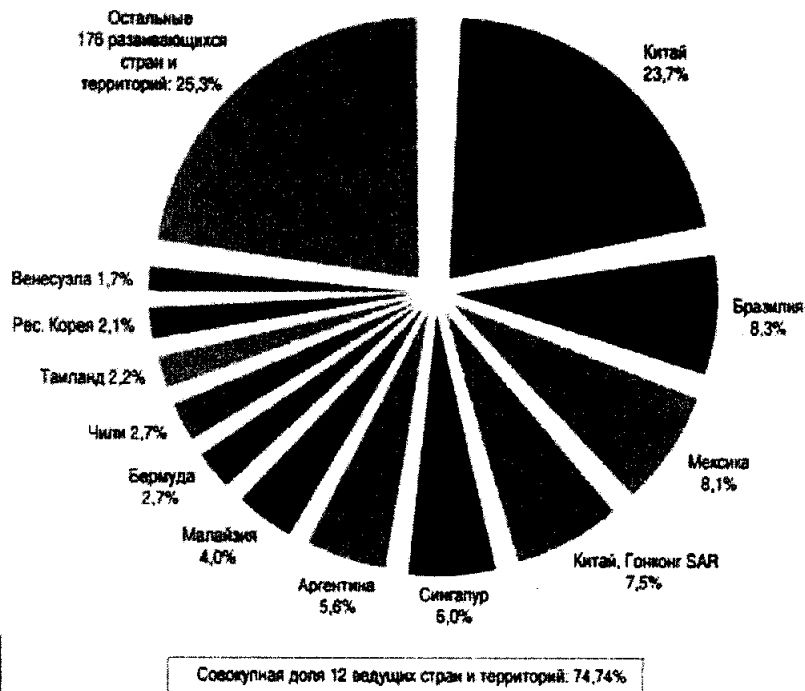
Изменения в национальных режимах регулирования в отношении ПИИ, 1991-2000 гг.



Источник: ЮНКТАД, Доклад о мировых инвестициях 2001.

График 5

Распределение притоков ПИИ в развивающихся странах, совокупные данные за 1990-е гг. (в %)



Источник: ЮНКТАД, Руководство по статистике 2002 (на CD-ROM).

График 6

Финансовые потоки

Быстрая интеграция
финансовых рынков

141. Наиболее существенным элементом глобализации за последние два десятилетия явилась быстрая интеграция финансовых рынков. Бреттонвудская система, созданная после Второй мировой войны, покоилась на фундаменте закрытых счетов движения капиталов и фиксированных валютных курсов. Поэтому в отличие от торговли и ПИИ, где началась постепенная либерализация, финансовая глобализация даже не стояла в политической повестке дня того времени. Мир жил с системой отдельных национальных финансовых рынков.

142. Положение стало меняться в 1973 году после ликвидации бреттонвудской системы. Однако тогда не было насущной необходимости в либерализации счетов движения капиталов. Это началось в промышленно развитых странах лишь в начале 1980-х годов, что впоследствии привело к увеличению потоков капитала среди них.

143. Как было отмечено: «Мировая валютная система пережила три революции одновременно: отмену регулирования, интернационализацию и инновацию».⁹ Финансовая либерализация создала политическую среду для повышения мобильности капиталов. Однако сильный толчок росту потоков капитала был дан революцией в сфере ИКТ. Это сделало возможным улучшить качество и повысить скорость получения сведений об иностранных рынках, разработать «кругосветные и круглосуточные» финансовые операции и создать новые финансовые инструменты, особенно производные инструменты.

Наибольшую пользу
от роста инвестиций
между Севером и
Югом получили
формирующиеся
рынки

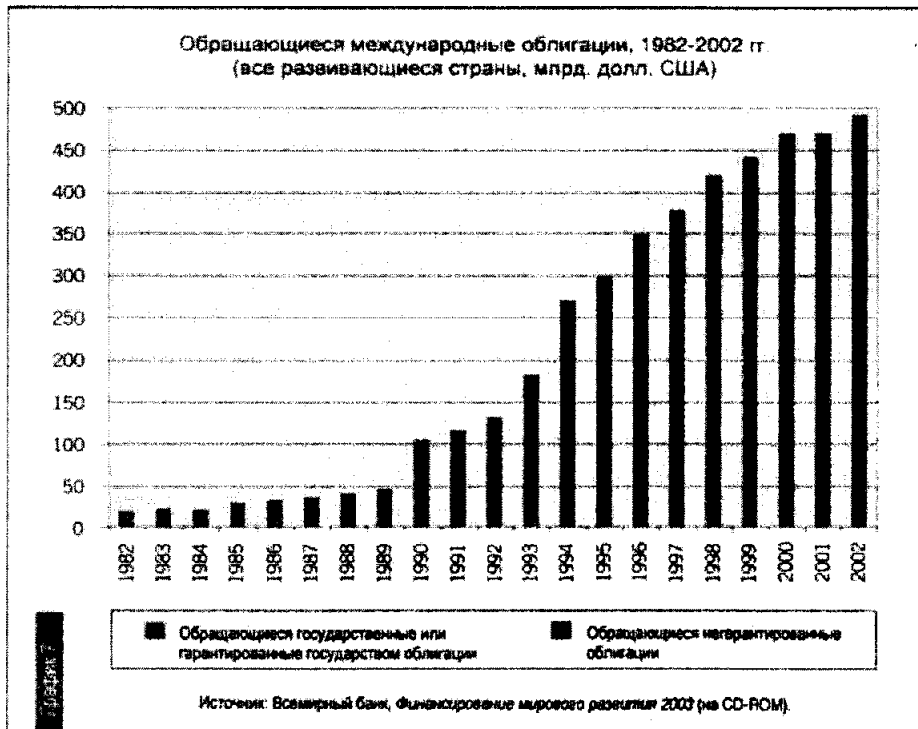
144. С конца 1980-х годов финансовая либерализация является глобальной тенденцией – от относительно простых шагов, таких как унификация валютных курсов и отмена контроля над распределением кредитов на внутреннем рынке, до полной либерализации финансового сектора, включая открытие счетов движения капиталов. В развивающемся мире реформы последнего типа первоначально ограничивались группой стран со средними уровнями доходов и относительно большим числом институтов финансового посредничества, включая рынки облигаций и акций. Взрывной рост частных финансовых потоков с Севера на Юг концентрировался на этих «формирующихся рынках».

145. Эти потоки состояли из таких элементов, как инвестиции на рынках акций этих стран, осуществляемые инвестиционными фондами (большая часть которых была размещена от имени пенсионных фондов), банковское кредитование корпоративного сектора и краткосрочные спекулятивные потоки, особенно на валютных рынках. Кредитование с помощью международного рынка облигаций также возросло в 1990-х годах вслед за финансовой глобализацией (график 7).

Технология

146. Промышленно развитые страны стали источником технологической революции, которая способствовала развитию глобализации, однако эта революция также оказала остаточное воздействие на остальную часть глобальной экономики. С одной стороны, новая технология изменила международные сравнительные преимущества, превратив знания в важный фактор производства. Знаниеемкие и высокотехнологичные отрасли промышленности – самые быстро растущие сектора глобальной экономики, и успех экономического развития в конечном итоге требует от стран обретения способности вступать в эти сектора и конкурировать в них. Это означает, что они должны будут направлять больше инвестиций в образование, профессиональное обучение и распространение знаний.

⁹ Philip Turner: «Capital Flows in the 1980s: A Survey of Major Trends», *BIS Economic Papers No. 30* (Базель, Банк международных расчетов, апрель 1991 г.).



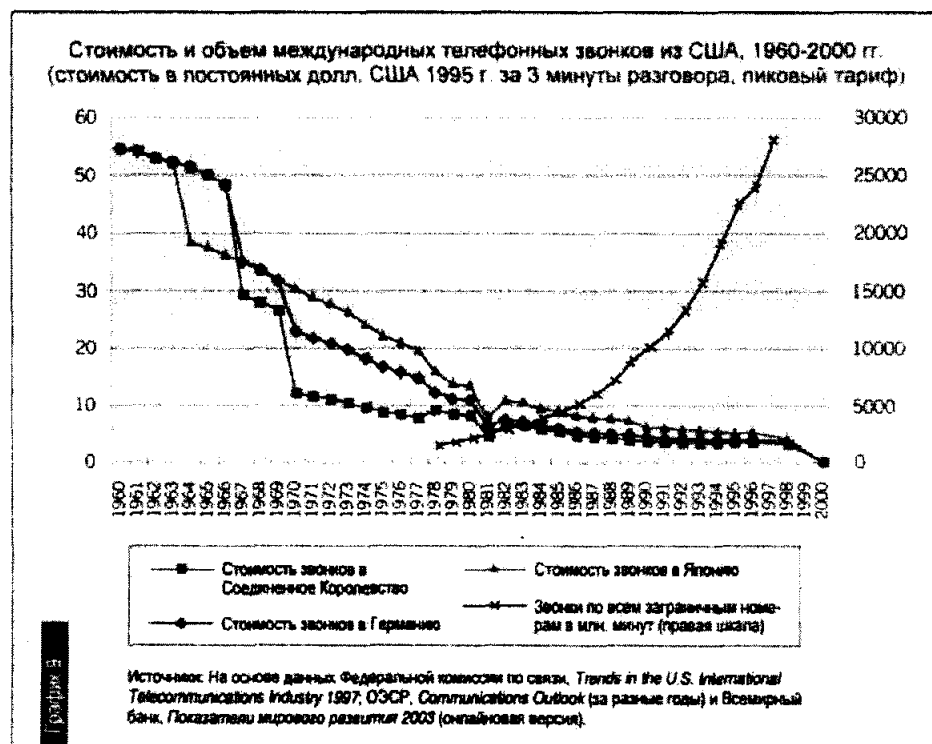
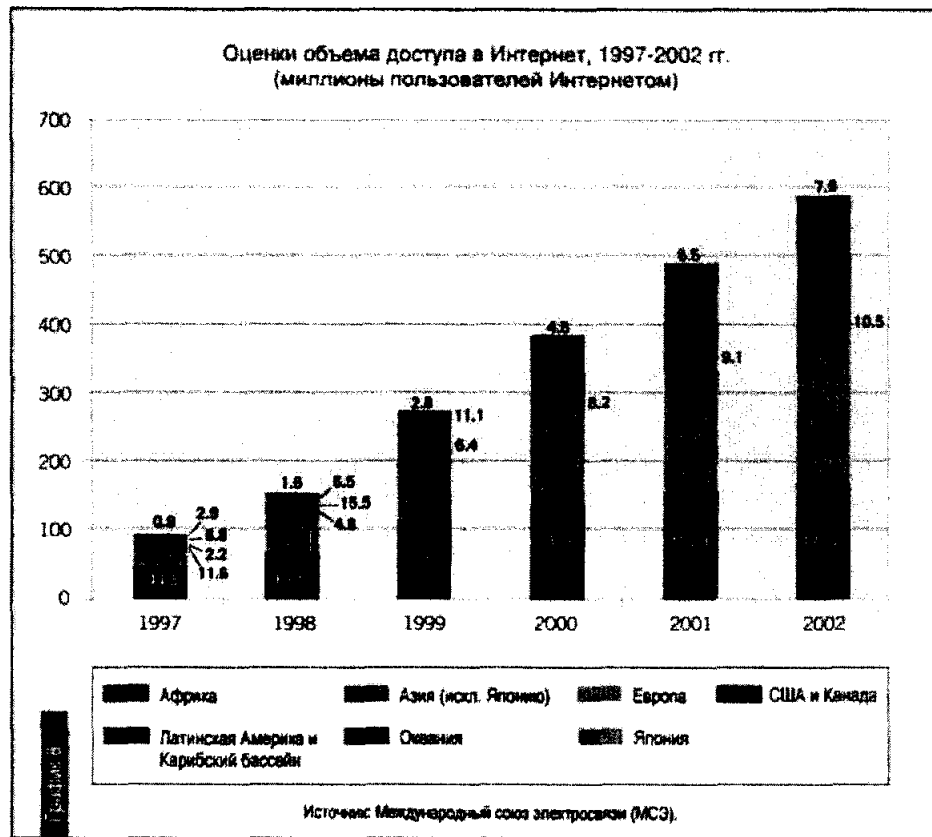
147. Распространение этих новых технологий в развивающихся странах оказало более прямое воздействие. Это произошло главным образом, хотя и не исключительно, благодаря деятельности многонациональных предприятий (МНП). Однако, как и в случае с торговлей и ПИИ, существуют серьезные дисбалансы между Севером и Югом в отношении доступа к знаниям и технологиям. Почти вся новая технология зарождается на Севере, где осуществляется большая часть научно-исследовательских и конструкторских работ. Это важный источник господства МНП на глобальных рынках, а также их сильных позиций на переговорах с правительствами развивающихся стран.

Серьезные дисбалансы между Севером и Югом в отношении доступа к знаниям и технологиям

148. Влияние этой новой технологии также вышло далеко за рамки экономики, каким бы широким сейчас ни было это понятие. Та же технология, которая подготовила почву для стремительной экономической глобализации, применяется и для решения общих задач правительствами, гражданским обществом и отдельными лицами. С распространением Интернета, электронной почты, низких по стоимости международных телефонных услуг, мобильной телефонии и электронных конференций мир стал более взаимосвязанным (графики 8 и 9). Обширный и быстро растущий массив информации – от науки до быта – теперь стал доступным из любой точки мира, связанной с Интернетом. Эту информации можно легко передавать и так же легко обсуждать. Одновременно спутниковое телевидение и электронная пресса создали настоящее глобальное четвертое измерение.

Взаимосвязи

149. Эти изменения в торговле, ПИИ, финансовых потоках и распространении технологий являются разрастающейся частью нового системного целого. Основополагающий общий фактор состоит в том, что все эти элементы безусловно развивались в контексте повышающейся открытости экономических систем и растущего влияния глобальных рыночных сил. Эти изменения носят глубокий характер и затрагивают роль государства и поведение субъектов экономики.



150. Торговля и ПИИ все более тесно переплетаются друг с другом по мере того, как глобальная производственная система все больше формирует торговые модели, особенно на основе быстрого роста торговли комплектующими внутри самих компаний. По текущим оценкам, на МНП приходится две трети мировой торговли, в то время как внутренняя торговля между МНП и их дочерними компаниями составляет приблизительно одну треть от объема мирового экспорта. Одновременно увеличилась торговля комплектующими и полуфабрикатами. Качественные изменения в структуре мировой торговли – особенно рост торговли комплектующими и полуфабрикатами – возможно, имеют столь же большое значение, как и количественное увеличение торговли. При этом портфельные инвестиции и иные финансовые потоки приобретают все большее значение как детерминант макроэкономической среды, формирующий торговые и инвестиционные модели в реальной экономике. В то же время распространение новой технологии также оказало глубокое влияние на сравнительные преимущества, конкурентоспособность предприятий, спрос на рабочую силу, организацию работы и природу трудовых контрактов.

Политическая среда

151. Одним из факторов, лежащих в основе усиления глобализации, явился сдвиг в экономической мысли, который явно обозначился в 1980-х годах. В то время, как промышленно развитые страны испытывали стагфляцию, значительное число развивающихся стран оказалось в долговом кризисе и испытывало экономический регресс. Это дало повод переосмыслить преобладающие экономические модели как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах. Один из элементов этого переосмысления в развивающихся странах был связан с политикой импортозамещения, которая к тому времени стала выдыхаться. Это контрастировало с очевидным успехом ориентированной на экспорт политики индустриализации новых индустриальных стран (НИС) Восточной Азии.

152. Широкое привлечение обремененными долгами развивающимися странами кредитов на реструктуризацию со стороны бреттонвудских учреждений после долгового кризиса начала 1980-х годов сыграло ключевую роль в пересмотре стратегии торговли и индустриализации. Одним из главных условий предоставления таких кредитов было осуществление политики либерализации в отношении торговли и ПИИ. Это соответствовало росту влияния прорыночных экономических доктрин того периода. В рамках этих программ реструктуризации многие развивающиеся страны осуществили значительное количество мер по либерализации торговли и инвестиций.

153. Как было отмечено в предыдущем разделе, посвященном мнениям о глобализации, многие профсоюзы и ОГО, а также некоторые политические аналитики и представители правительств развивающихся стран утверждают, что МФИ навязывали развивающимся странам чрезмерные условия. С их точки зрения, эта политика принесла вред, поскольку она необоснованно обрядила их в смиренную рубашку неолиберальной политики, а также вызвала тяжелые социальные последствия.

154. Рост влияния прорыночных экономических доктрин в последние 20 лет сыграл ключевую роль в закладывании фундамента глобализации. Поворотным моментом стал крах коммунизма в Европе в 1989-1990-х годах. Одним ударом он влиял в глобальную свободную рыночную экономику сразу 30 в прошлом коммунистических стран с общим населением в 400 млн. человек.

Влияние кредитов на реструктуризацию

Взрывной рост
Интернета резко
ускорил глобали-
зацию свободного
рынка

155. По мнению некоторых аналитиков, окончание дуополярного мира также означало исчезновение какой бы то ни было системной альтернативы рыночной экономике. В результате этого, с их точки зрения, глобализация свободного рынка приняла старт в 1990 году. По случайности это также был период, когда произошел взрывной рост Интернета, что придало удачный технологический стимул этому процессу.

Институциональный контекст

Многосторонняя торговая система

156. Тем временем начал меняться и институциональный контекст международных экономических отношений. Новый раунд международных торговых переговоров, открытый в 1986 году, подготовил почву для преобразования ГАТТ в ВТО в 1995 году. Основным изменением стало расширение повестки дня торговых переговоров далеко за рамки мандата ГАТТ, связанного со снижением тарифов и других прямых барьеров на пути торговли. Темы, которые до сих пор не рассматривались как вопросы торговли, такие как услуги, права интеллектуальной собственности (ПИС), инвестиционные меры и политика конкуренции (вопросы, лежащие «по ту сторону границы»), теперь стали относиться к компетенции торговых переговоров.

157. Причиной этого было то, что эти меры также являлись препятствиями на пути свободного потока товаров и услуг через границы. Гармонизация национальной политики в этих областях стала рассматриваться как важное условие углубления либерализации мировой торговли. Та же логика может применяться и к ряду других аспектов национальной политики и регулирования, особенно когда цель свободной торговли расширяется и охватывает такие злободневные темы, как справедливость и устойчивость торговли. По этой причине сохраняется некоторая напряженность относительно желательности расширения этого перечня вопросов, «лежащих по ту сторону границы».

158. Оглядываясь в прошлое, правительства многих развивающихся стран сочли результаты Уругвайского раунда несбалансированными. Для большинства развивающихся стран (некоторые действительно получили пользу) главным элементом невыгодной сделки были ограниченные уступки в вопросах доступа к рынкам, которые они получили со стороны развитых стран в обмен на высокие издержки, на которые, как они сейчас осознали, они обрекли себя, приняв обязательства в отношении новых многосторонних торговых правил.

Глобальные производственные системы

Появились
глобальные
производственные
системы, в которых
ключевую роль
играют МНП

159. С появлением глобальных производственных систем, которые содействовали увеличению потоков ПИИ, возникли новые возможности роста и индустриализации в развивающихся странах. Около 65.000 МНП и приблизительно 850.000 их иностранных дочерних компаний играют ключевую роль в функционировании этих глобальных производственных систем. Они координируют глобальные сети поставок, связывающие фирмы в разных странах, включая даже местных субподрядчиков, которые работают вне формальной фабричной системы и размещают заказы среди местных работников на основе подряда.¹⁰

¹⁰ См. Marilyn Carr and Martha Chen: «Globalization, social exclusion and work: with special reference to informal employment and gender», рабочий доклад, подготовленный для Всемирной комиссии, Женева, 2003 г.

160. Рост этих глобальных производственных систем особенно выражен в высокотехнологичных отраслях (электронике, производстве полупроводников и т.д.) и в трудоемких отраслях, производящих потребительские товары (текстильной, швейной и обувной промышленности). Они также начинают играть существенную роль в секторе услуг, где технологические достижения сделали возможным поставку из разных стран мира таких услуг, как разработка компьютерных программ, финансовые услуги и услуги центров по обработке вызовов. Высокотехнологичные отрасли испытывали самые высокие темпы роста и сейчас составляют самую крупную единую статью экспорта промышленных товаров из развивающихся стран.¹¹ В этих отраслях производство деталей и комплектующих осуществляется дочерними предприятиями МНП, расположенными в развивающихся странах. Большая часть научно-исследовательских и конструкторских работ (НИОКР) и другие технологически сложные функции выполняются в промышленно развитых странах.

161. В трудоемких потребительских отраслях картина совсем иная. МНП создают продукт, разрабатывают его качественные спецификации и тому подобное, а затем передают его в производство местным фирмам в развивающихся странах. Они также обеспечивают контроль качества и сроков производства, которое часто меняется в соответствии с дизайном и объемами выпуска. Движущая сила здесь – гибкое и своевременное реагирование на изменения потребительского спроса при минимальных складских издержках. Это – глобальная производственная система «как раз вовремя». МНП также контролируют маркетинг; создание торговых марок и логотипов является важным источником рыночной силы и, между прочим, крупных состояний.

Глобальные производственные системы «как раз вовремя»

162. Характерная черта роста этих глобальных производственных систем состоит в том, что он произошел без параллельного развития многосторонних правил в отношении его ключевого элемента – ПИИ. Это вызвало появление ряда проблем, которые рассматриваются в Части III.

Глобальная финансовая система

163. Также изменилась структура управления глобальной финансовой системой. После того, как частные финансовые потоки значительно превзошли объемы официальных потоков, роль и влияние частных игроков, таких как банки, фонды хеджирования, взаимные фонды и рейтинговые агентства, существенно выросли. В результате этого частные финансовые агентства в настоящее время оказывают огромное влияние на экономическую политику развивающихся стран, особенно стран с формирующимися рынками. Рейтинговые агентства решают, могут ли страны получить доступ к суверенным займам и если да, то по какой цене. Оценки аналитиков рынка акций оказывают глубокое воздействие на приток средств на фондовые биржи, в то время как решения менеджеров фондов хеджирования часто влияют на курсы национальных валют.

Значительно усилились роль и влияние частных финансовых агентств

164. По логике идеальных рынков, в этих переменах нет ничего дурного. Усиление влияния частных игроков в глобальной финансовой системе должно повышать эффективность глобального распределения финансовых ресурсов, а также приносить дополнительную пользу путем укрепления крайне необходимой рыночной дисциплины среди правительств развивающихся стран. Однако финансовый рынок даже на национальном уровне обычно один из самых несовершенных

¹¹ S. Call: The employment impact of globalization in developing countries, документ МОТ (Женева, октябрь 2002 г.).

рынков. Остро стоят вопросы информационной несостоятельности, особенно информационных асимметрий.

165. Эти проблемы многократно увеличиваются на уровне глобальных финансовых рынков, где международные кредиторы могут обладать ограниченной или некачественной информацией о местных заемщиках. Например, выражается озабоченность по поводу деятельности фондов хеджирования и рейтинговых агентств, а также честности некоторых крупных международных инвесторов в свете недавних корпоративных скандалов. Это ведет к чрезмерному кредитованию, включая кредитование нездоровых местных банков и фирм. Данный процесс усугубляется представлениями о подспудных гарантиях постоянства валютных курсов и экстренной помощи.

Глобальную финансовую систему потрясают финансовые кризисы

166. Еще один важный источник несостоятельности этого глобального финансового рынка – отсутствие на его уровне эффективных институтов надзора за ним – таких, что существуют на национальном уровне.

167. Поэтому глобальную финансовую систему неизменно потрясают финансовые кризисы все возрастающей частоты и силы. По своим негативным последствиям эти кризисы носят разрушительный характер. Они сметаю завоевания предшествующих лет экономического прогресса и вызывают тяжелые социальные последствия, провоцируя рост безработицы и бедности.

168. Тем не менее лишь очень немногие развивающиеся страны стали частью этой новой глобальной финансовой системы. Как и в случае с ПИИ, частные финансовые потоки остаются высоко концентрированными на формирующихся рынках. Поэтому практически никакие частные финансовые потоки не направляются в огромное большинство развивающихся стран, включая почти все НРС.

Многие НРС остаются в долговом капкане

169. Для многих зависящих от помощи стран с низкими уровнями доходов, в основном африканских стран к югу от Сахары, их маргинализация и изоляция от финансовых рынков означает, что они лишены каких бы то ни было средств для смягчения последствий значительного уменьшения объемов ОПР. В результате этого многие из этих стран спустя почти два десятилетия все еще остаются в долговом капкане, в который они попали в начале 1980-х годов.

Последствия глобализации

170. По своим совокупным и взаимодополняющим последствиям эти изменения в области торговли, ПИИ, финансов и технологии оказали глубокое и разнообразное воздействие на разные экономические сектора, типы предприятий, категории работников и социальные группы. Данный раздел посвящен некоторым из произошедших изменений с далеко идущими последствиями.

Основные проблемы

171. Мы начинаем этот раздел с описания тех позиций, откуда мы будем оценивать последствия глобализации. В первую очередь, нас волнует то, что глобализация должна идти на пользу всем странам и повышать уровень благосостояния всех людей на земле. Это означает, что она должна ускорять темпы экономического роста в бедных странах и сокращать бедность, и что она не должна усиливать неравенство и подрывать социально-экономическую безопасность внутри стран.

172. Поэтому широко признается, что безошибочным показателем существующего процесса глобализации является то, будет ли он значительно ускорять развитие и сокращать абсолютную бедность в мире, и будет ли он обеспечивать экономическую, социальную и экологическую устойчивость.

173. Социальные последствия глобализации не ограничиваются странами, которые были вытеснены на задворки этого процесса или которые добились меньше успехов в интеграции в глобальную экономику. Даже в относительно успешных странах возникли существенные социальные издержки в виде затрат на реструктуризацию в переходный период, которые в иных случаях являются достаточно крупными. Например, несмотря на устойчивые высокие темпы роста, Китай столкнулся с проблемами безработицы переходного этапа, которые, вероятно, усилятся с расширением реформ государственных предприятий. В то же время, как показывает опыт азиатского финансового кризиса, даже страны с примерными экономическими показателями в прошлом могут понести тяжелые социальные потери.

Глобализация может вызывать тяжелые социальные последствия

Воздействие на экономический рост

174. Первым шагом к оценке последствий глобализации является взгляд на то, что случилось с темпами экономического роста как на глобальном уровне, так и на уровне стран. Здесь поразительно то, что с 1990 года темпы роста глобального ВВП были ниже, чем в предыдущие десятилетия (график 10), в период, когда глобализация была наиболее выраженной. По крайней мере, этот результат противоречит более оптимистичным прогнозам о воздействии глобализации на ускорение темпов роста.

175. Показатели роста также неравномерно распределяются среди стран – как промышленно развитых, так и развивающихся. С точки зрения роста доходов на душу населения лишь в 16 развивающихся странах темпы роста в период с 1985 по 2000 годы превышали 3% в год (таблица 1). В 55 развивающихся странах темпы роста были ниже 2% в год, а у 23 из них рост оказался отрицательным.

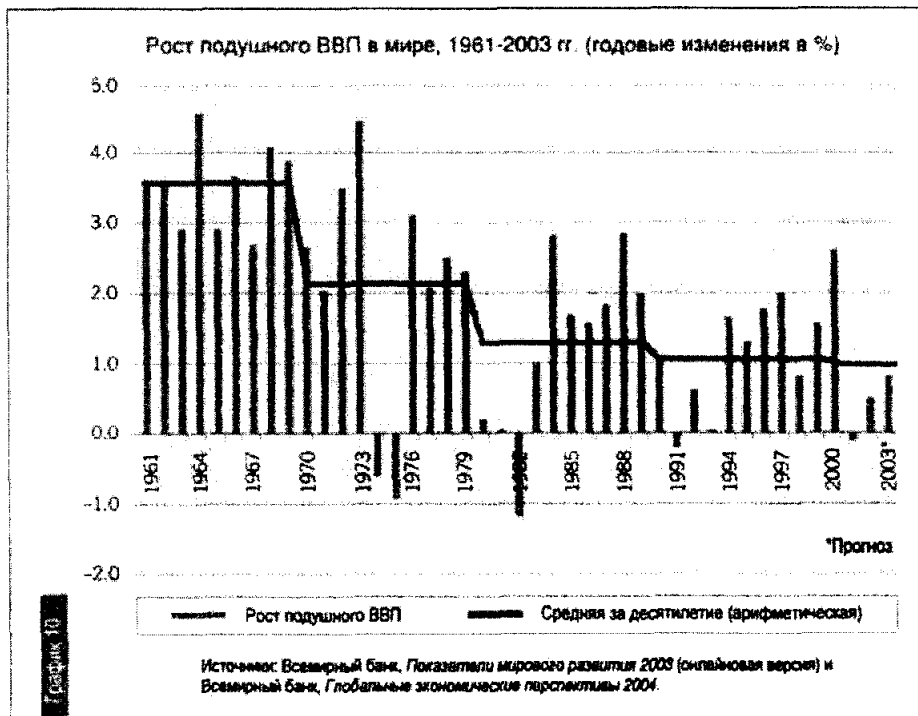


Таблица 1. Экономические показатели развивающихся стран (сгруппированных по темпам роста) в сопоставлении с промышленно развитыми странами и странами с переходной экономикой

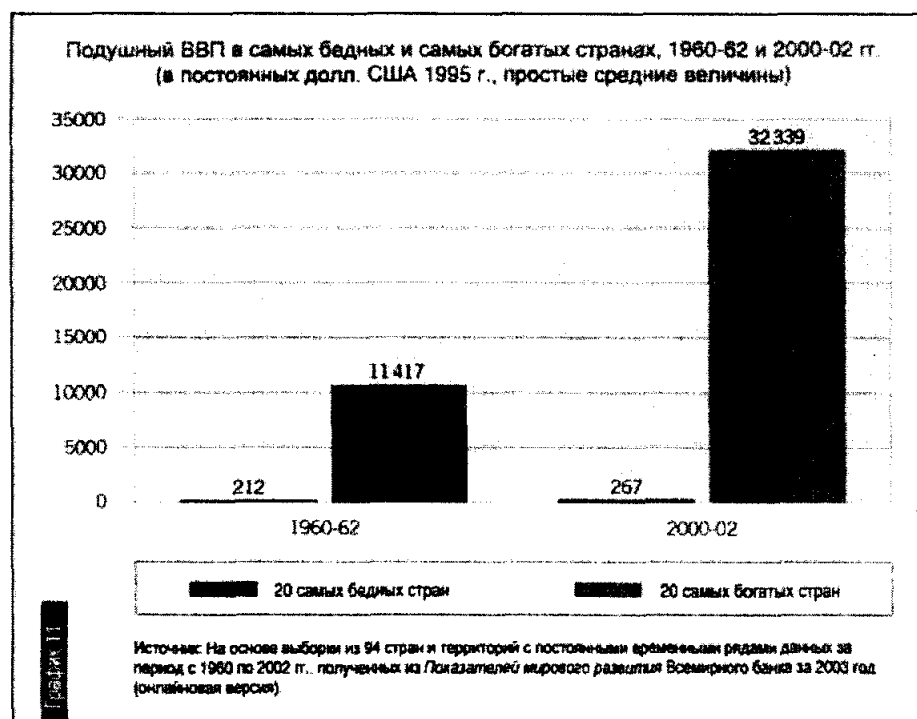
	Промышленно развитые страны	Развивающиеся страны с темпами роста подушного ВВП в размере						Страны с переходной экономикой ¹	
		←	>3% ²	→	2%-3%	1%-2%	0%-1%		<0%
Количество стран	22	16	(14)	12	20	14	23	17	
% доля населения мира (2001 г.) ³	13,8	44,7	(7,1)	5,6	10,3	7,5	4,8	5,3	
Рост ВВП (в %), 1985-2001 гг.	2,5	7,3	(6,2)	4,2	3,4	2,3	1,8	-1,1	
Рост населения (в %), 1985-2001 гг.	0,65	1,5	(1,6)	2,0	2,2	2,1	2,6	-0,3	
% доля глобальной торговли (включая страны с переходной экономикой)	1991	53,9	18,5	(10,3)	3,2	6,6	3,1	4,7	10,0
	2000	48,4	26,6	(11,3)	2,9	6,7	3,0	3,6	8,9
% доля глобальных ПИИ (включая страны с переходной экономикой)	1991	54,4	24,6	(13,7)	2,2	10,2	3,0	2,9	2,7
	2001	52,9	22,2	(2,7)	2,0	5,8	6,9	4,3	5,8

¹ Темпы роста стран с переходной экономикой рассчитаны на период с 1991 по 2002 годы. ² Во второй графе не учтены Китай и Индия. ³ На 124 страны, включенные в выборку, приходилось 92% населения мира, составляющего 6.129 млн. человек в 2001 году.

Источник: Базовые данные из публикации Всемирного банка «Показатели мирового развития» (CD-ROM, 2003 г.).

176. Одновременно значительно увеличился разрыв в уровне доходов между самыми богатыми и самыми бедными странами (график 11).

177. Это неравное распределение роста формирует новую глобальную экономическую географию. Самым поразительным изменением является стремительный экономический рост в Китае в течение последних двух десятилетий, а также более постепенный, но при этом значительный, экономический рост в Индии, то есть в двух странах, где проживает более трети населения мира.



Неравномерное воздействие на страны

178. Несмотря на значительный рост в Китае и Индии, он является только частью широкой картины, которая показывает далеко неравномерное распределение благ глобализации среди стран. Благодаря изначально мощной экономической базе, избытку капиталов и навыков, а также технологическому лидерству, у промышленно развитых стран были хорошие позиции, чтобы получить значительную пользу от усиливающейся глобализации мировой экономики.

179. Расширение глобальных рынков товаров и услуг открыло новые каналы их экспорта, в то время как формирование глобальных производственных систем и либерализация инвестиционных правил создали новые возможности для МНП, расширив их глобальный охват и увеличив их рыночную силу. Одновременно рост глобальных финансовых рынков расширил возможности для инвестиций с более высокими уровнями прибыльности на формирующихся рынках. Кроме того, о причине их технологического лидерства в сочетании с укреплением через ВТО международных правил в отношении ПИС, их доходы увеличились благодаря роялти и лицензионным платежам. Однако эти выгоды были частично утрачены из-за внутренних проблем реструктуризации, которые привели к убыткам среди некоторых групп трудящихся.

180. Другой явной группой, получившей значительные выгоды, было меньшинство развивающихся стран, которые добились больших успехов в расширении своего экспорта и привлечении крупных потоков ПИИ. В первых рядах этой группы стоят НИС Восточной Азии, которые к настоящему времени достигли уровней доходов и экономических структур промышленно развитых стран. Ряд других стран со средними уровнями доходов в Азии, страны, вступающие в ЕС, и латиноамериканские страны, такие как Мексика и Чили, судя по всему, также продвигаются к этой цели.

Значительные выгоды получило меньшинство развивающихся стран

181. В большинстве случаев у этих стран были относительно благоприятные стартовые условия с точки зрения предшествующей индустриализации, уровня развития людских ресурсов, инфраструктуры транспорта и связи, а также качества экономических и социальных институтов. Однако все они не следовали одной и той же стратегии развития. В частности, Китай, Индия и Вьетнам – страны с крупными внутренними рынками – не применяли ортодоксальную стратегию либерализации, в то время как в Республике Корея, например, начало промышленного развития в значительной степени зависело от участия государства.

182. На другом полюсе безусловной реальностью остается изоляция НРС, включая большинство стран к югу от Сахары, от благ глобализации. НРС замкнуты в порочном круге взаимосвязанных бед, таких как нищета и неграмотность, гражданское противоборство, географические сложности, плохое управление и негибкая экономика, в основном зависящая от единственного товара. Кроме того, многие страны обременены большими внешними долгами и тяжело страдают из-за дальнейшего падения цен на сырьевые товары. Эти проблемы усугубляются сохранением протекционизма в отношении продукции сельского хозяйства промышленно развитыми странами. Это сужает доступ к рынку, в то время как субсидированный импорт подрывает местное сельскохозяйственное производство.

НРС по-прежнему изолированы от благ глобализации

Последствия торговли, инвестиций и финансовой либерализации

183. О том, как ключевые элементы глобализации отразились на положении стран, можно больше узнать из все большего количества исследований, проводимых в отдельных странах по данным вопросам. Общий вывод, который можно сделать на основании этих исследований, состоит в том, что последствия были неоднозначными.

Нет универсального рецепта для оптимального подхода к либерализации торговли

184. Например, ряд последних исследований МОТ по вопросу о влиянии торговли на занятость и уровень оплаты труда в обрабатывающей промышленности выявил резкий контраст в плане последствий в разных странах.¹² В трех азиатских странах с формирующимися рынками, где проводилось исследование, рост торговли в целом благоприятно повлиял на занятость и уровень оплаты труда в обрабатывающей промышленности. В отличие от них, в таких странах Латинской Америки, как Бразилия и Мексика, занятость в обрабатывающей промышленности либо заметно не увеличилась, либо сократилась. Реальная зарплата неквалифицированных рабочих показала тенденцию к снижению, а разница в уровне заработной платы между квалифицированными и неквалифицированными рабочими относительно резко увеличилась.

185. Эти и другие исследования говорят о том, что связь между либерализацией торговли и ростом, с одной стороны, и занятостью, с другой, вероятно, носит «условный характер и зависит от целого ряда стран и внешних характеристик».¹³ Различия в условиях внутри стран (такие как уровень доходов, а также обладает ли данная страна сравнительными преимуществами в сырьевых товарах или продукции обрабатывающей промышленности) должны служить обоснованием для выбора разной стратегии в области либерализации торговли. Поэтому нет простого и всеобщего рецепта для оптимального подхода к либерализации торговли.

186. Что касается ПИИ, то полученные сведения говорят о том, что в целом иностранные инвестиции не усиливают рост. Хотя это должно положительно влиять и на занятость, такое влияние может сводиться на нет сильным эффектом вытеснения местных фирм, не способных конкурировать, а также внедрением капиталоемких технологий иностранными фирмами. Тем не менее эмпирические свидетельства о влиянии ПИИ на занятость скудны и не позволяют сделать простое обобщение.

187. Трансграничные инвестиции потенциально могут ускорить и темпы роста, если отмечается побочный благоприятный эффект, связанный с передачей технологии и навыков в местную экономику. В этом случае инвестиции повышают производительность труда и доходы и поэтому положительно влияют на рост и занятость. Однако снова эмпирические свидетельства указывают на неоднозначные результаты. Хотя такие страны, как Сингапур и Ирландия, испытали сильный побочный эффект, это не относится ко всем странам. Главный урок, извлеченный из успешного опыта, состоит в том, что критически важной предпосылкой является наличие местных фирм, способных воспринять новые технологии и удовлетворить новый спрос. Жизненное значение также имеет политика, направленная на развитие местных систем образования, профессионального обучения и технологий, а также создание сетей поставщиков и институтов поддержки.

188. В любом случае отмеченные выше эмпирические свидетельства о влиянии ПИИ на рост и занятость лишь частично отвечают на сложный вопрос о том, какую чистую пользу ПИИ несут принимающей стране. Для полной оценки необходимо должным образом учесть такие факторы, как влияние ПИИ на малые и средние предприятия и на бедных производителей; потенциальный конфликт интересов между иностранными фирмами и принимающей страной; воздействие ПИИ на структуру торговли и платежный баланс. Как складывается баланс затрат и выгод в значительной степени зависит от характеристик страны и ее политики,

¹² Ajit Ghose: *Jobs and Incomes in a Globalizing World* (Женева, МОТ, 2003 год).

¹³ Francisco Rodriguez, and Dani Rodrik: «Trade Policy and Economic Growth: A Sceptic's Guide to the Cross-National Evidence», in B. Bernanke and K. Rogoff: *NBER Macroeconomics Annual 2000* (Cambridge, MA, MIT Press, 2000).

однако свою роль играют и международные тенденции. Они включают в себя повышение степени гибкости в вопросах мест размещения ПИИ и усиление влияния МНП в таких областях, как интеллектуальная собственность и торговля, а также финансовые потоки в глобальной экономике.

189. Что касается либерализации счетов движения капитала, формируется согласие о том, что от нее для роста мало пользы. Даже оставляя вне поля зрения экономическую и социальную смуту, вызываемую кризисами, выгоды, которые развивающиеся страны получили от своего участия в существующей глобальной финансовой системе, все больше подвергаются сомнению. Потенциальные выгоды с точки зрения расширения доступа к международным финансовым рынкам зачастую уменьшаются или сводятся на нет по причине нестабильности. Эта проблема стоит особенно остро для стран с плохо регулируемым финансовыми системами.

Рост мало выигрывает от либерализации счетов движения капитала

190. Крупным структурным недостатком являются заметные объемы краткосрочных спекулятивных потоков внутри системы. Это приводит к резкому притоку капиталов, когда счета движения капитала открываются, после чего они быстро уводятся. Основная причина этого связана с поисками краткосрочных спекулятивных доходов, что не только не вносит вклад в увеличение продуктивных инвестиций, но и создает новые препятствия для политики в области развития.

Ущерб наносят краткосрочные спекулятивные потоки

191. Финансовая открытость также в ряде случаев приводит к неправильному распределению ресурсов и росту реальной стоимости капитала. Ресурсы распределяются ошибочно, когда иностранные кредиторы финансируют несостоятельные инвестиции из-за негодного качества информации. Реальная стоимость капитала также возрастает, когда правительства повышают процентные ставки, чтобы сохранить стабильность валютного курса. Другими побочными эффектами финансовой открытости являются необходимость поддержания значительно более высокого уровня валютных резервов и повышение степени уязвимости перед опасностью бегства местных капиталов.

192. В более существенных отношениях финансовая открытость ограничивает простор для проведения противочиклической макроэкономической политики. Причина этого лежит в том, что в условиях финансовой открытости страны вынуждены отказываться от самостоятельных решений в отношении либо валютных курсов, либо денежно-кредитной политики. При открытых счетах движения капитала поддержание фиксированного валютного курса означает утрату свободы действий по установлению внутренних процентных ставок, и при этом контроль над ними может быть восстановлен только путем введения плавающего валютного курса. Кроме того, простор для проведения политики бюджетной экспансии зачастую жестко ограничивается требованиями иностранных финансистов.

193. Глобализация также затрагивает государственные финансы. В частности, налоговые ставки снизились для относительно более мобильных факторов производства. В 30 самых богатых странах мира средний уровень налогообложения корпораций сократился с 37,6% в 1996 году до 30,8% в 2003 году (график 12). Налоговые льготы, направленные на привлечение ПИИ, привели к снижению средних ставок налогообложения. Подобное явление наблюдается и в налогообложении физических лиц с высокими доходами, которые относительно более мобильны. С 1986 по 1998 годы предельные ставки налогов на доходы физических лиц снизились в огромном большинстве стран как с высокими, так и с низкими уровнями доходов населения – зачастую значительно.¹⁴ Эти изменения налоговых

¹⁴ См. Raymond Torres: Towards a socially sustainable world economy (Женева, МОТ, 2001 г.).



ставок не обязательно приводят к сокращению налоговых поступлений в целом, поскольку более низкие налоговые ставки также уменьшают количество случаев уклонения от уплаты налогов и повышают производственные стимулы. Тем не менее существует озабоченность по поводу распределительного эффекта этого снижения налоговых ставок в отношении мобильных факторов производства. Усиление зависимости от косвенных налогов и налогов на относительно немобильные факторы, такие как трудовые ресурсы, снижает прогрессивность систем налогообложения в период, когда неравенство доходов увеличивается в некоторых странах с высокими и средними уровнями доходов.

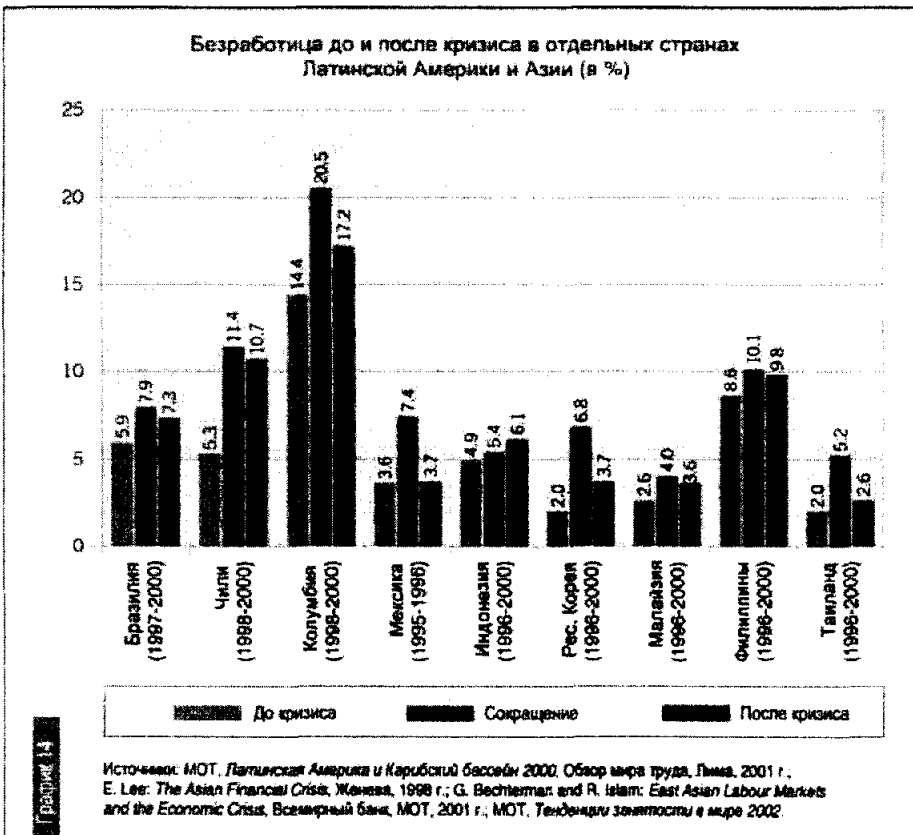
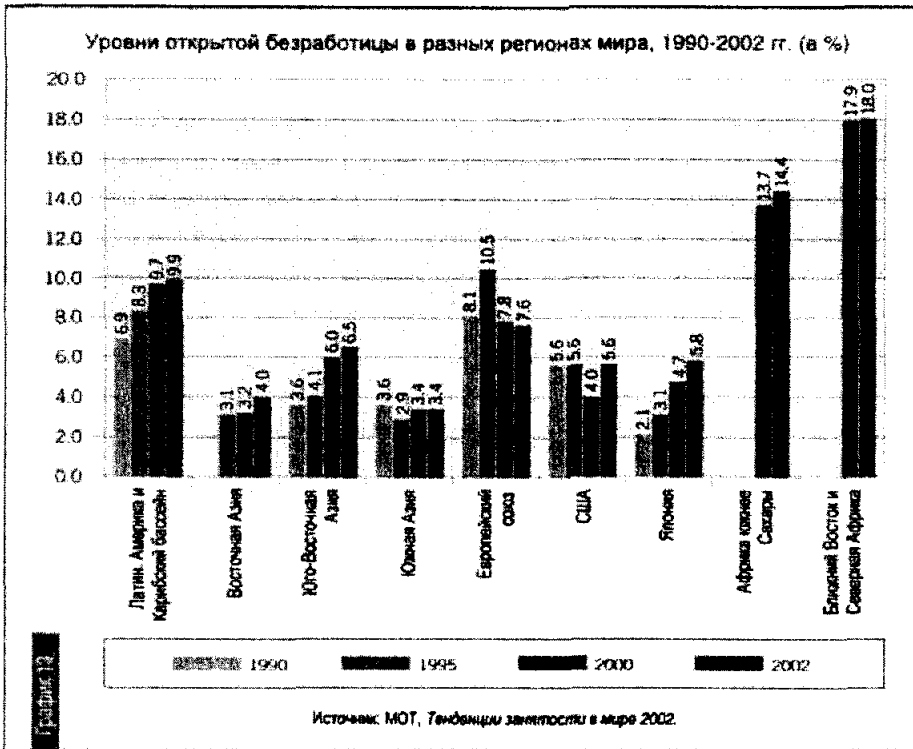
Занятость, неравенство и бедность

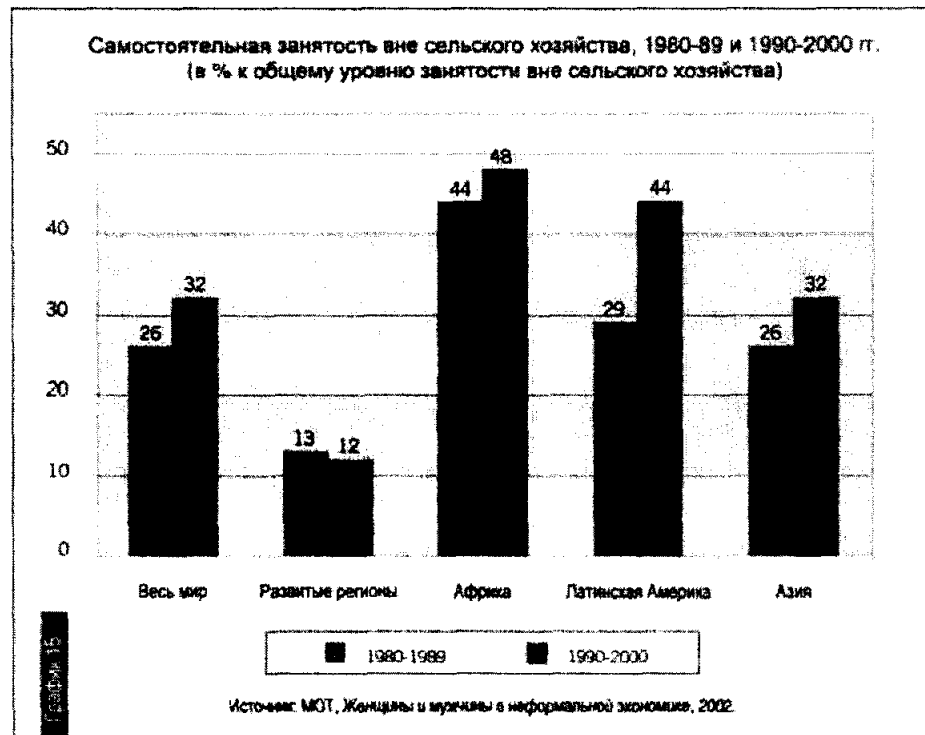
194. Для оценки социальных последствий глобализации важно выйти за рамки экономических показателей и проанализировать то, что произошло за последние два десятилетия глобализации с занятостью, неравенством доходов и бедностью.

Повысился уровень открытой безработицы

195. Последние оценки МОТ для мира в целом указывают на то, что в последнее десятилетие открытая безработица увеличилась приблизительно до 188 млн. человек в 2003 году. Однако ситуация с безработицей в последние два десятилетия отличалась по регионам (график 13). Также отмечается, что в развивающемся мире уровни безработицы увеличились с 1990 года в Латинской Америке, Карибском бассейне и Юго-Восточной Азии, а с 1995 года – в Восточной Азии. Одним из факторов, вызвавших рост безработицы в этих регионах, явился финансовый кризис конца 1990-х годов. Например, в некоторых крупных странах, пострадавших от кризиса, безработица уменьшилась после кризиса, однако во многих случаях не до предкризисного уровня (график 14).

196. Во всех развивающихся странах, за исключением Восточной и Юго-Восточной Азии, повысилась доля самостоятельной занятости, что для большинства развивающихся регионов является эквивалентным показателем размера неформальной экономики (график 15). Отсутствуют готовые прямые данные о занятости в неформальной экономике. Обычно такое увеличение связано со стагнацией или замедленным ростом занятости в современном секторе с последующим увеличением притока рабочей силы в неформальную экономику.





197. В промышленно развитых странах ситуация с занятостью также была неоднозначной. В последнее десятилетие безработица постоянно росла в Японии, однако резко сократилась в некоторых небольших странах Европы с открытой экономикой, а также в Соединенном Королевстве. Уровень безработицы также снижился до наступления недавнего экономического спада в Соединенных Штатах, несмотря на потерю значительного числа рабочих мест в ряде отраслей обрабатывающей промышленности.

198. Неравенство доходов в некоторых промышленно развитых странах усилилось, о чем свидетельствует увеличение доли капитала в национальном доходе, а также усиление неравенства в уровне оплаты труда в период с середины 1980-х годов до середины 1990-х годов (график 16). Еще более резко увеличилась доля доходов 1% наиболее состоятельных граждан США, Соединенного Королевства и Канады (график 17). В Соединенных Штатах на эту группу стало приходиться 17% валового дохода в 2000 году. Такой уровень последний раз наблюдался в 1920-х годах. Эта растущая концентрация богатства является главным фактором усиления неравенства доходов в Соединенных Штатах; а с 1995 года наметилась тенденция в сторону повышения доли населения с низкими доходами в нижнем дециле.

199. Это становление богатства является важным элементом анализа глобализации, поскольку исключительно высокие доходы обычно связываются с зарплатой, выплачиваемой МНП, развитием новых видов бизнеса с глобальным охватом и глобальным статусом «суперзвезд». Усиление концентрации богатства должно означать увеличение рыночной и политической мощи – как на национальном, так и на глобальном уровнях – тех, кто от этого выиграл. Это также сильно влияет на представления людей о глобализации.



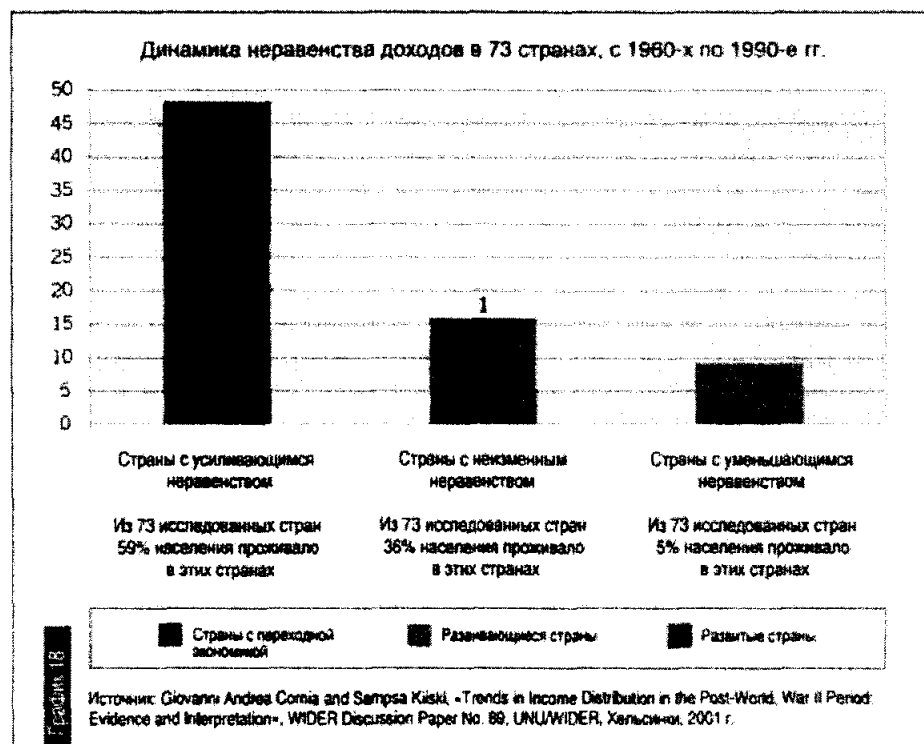
Влияние
глобализации на
бедность

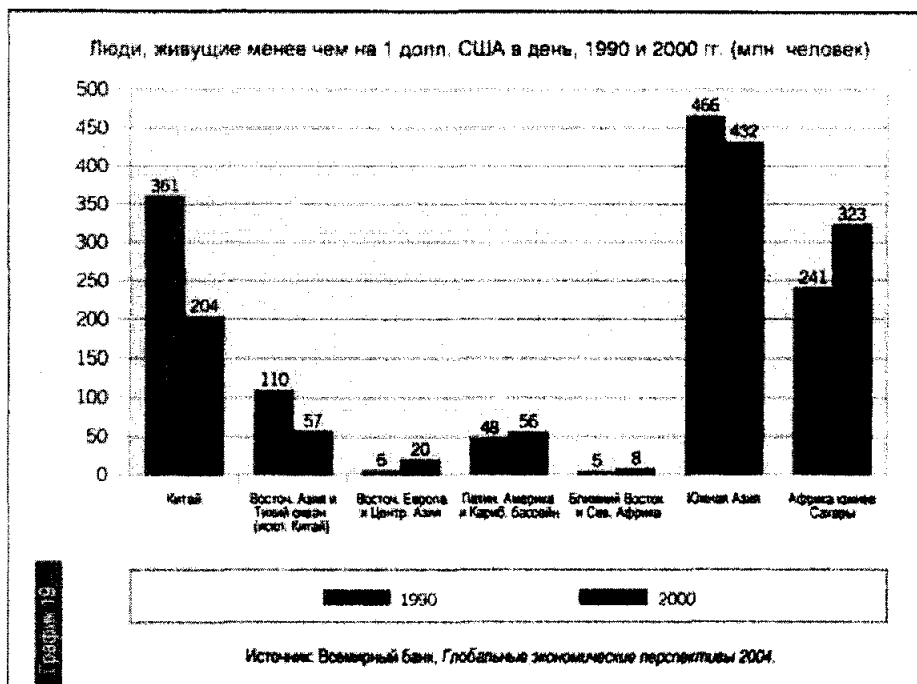
200. За пределами промышленно развитых стран динамика неравенства доходов рисует такую же неоднозначную картину (график 18). Несмотря на то, что в преобладающем большинстве стран неравенство доходов усилилось, остается открытым вопрос о том, в какой степени в этом повинна глобализация.

201. Влияние глобализации на бедность также трудно поддается оценке. Число людей, живущих в абсолютной бедности во всем мире, значительно сократилось с 1,237 млрд. человек в 1990 году до 1,1 млрд. человек в 2000 году. Однако большая часть этого улучшения связана с изменениями, которые произошли лишь в двух очень крупных странах, Китае и Индии, где проживает 38% населения мира. В одном Китае число людей, живущих в бедности, сократилось с 361 млн. человек до 204 млн. В других странах южнее Сахары, Европы и Центральной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна бедность выросла на 82, 14 и 8 млн. человек соответственно (график 19). Однако эти различия в уровнях сокращения бедности также объясняются в большой степени региональными факторами и факторами, относящимися к конкретным странам, которые не связаны с глобализацией.

202. В целом сохраняется общая неопределенность в интерпретации данных о тенденциях, связанных с бедностью в мире. Хотя существует явная причина для праздничного настроения, поскольку общий уровень бедности в мире снизился, это малое утешение для людей, живущих за пределами тех немногих стран, где в основном достигнуты эти завоевания.

203. Дополнительный источник неопределенности состоит в том, что даже если никакого ухудшения не происходит с совокупными показателями, такими как уровень безработицы или бедности, могут иметь место реальные социальные издержки. Причиной этого является то, что стабильность этих показателей может скрывать значительные «бурления» на рынках труда и перемещения людей из бедности и назад в бедность. Существует некоторые свидетельства того, что эти





явления стали заметнее с усилением глобализации. Как и в прошлом случае, тех, кто потерял работу и впал в бедность, вряд ли утешит пример других, кто испытал другой поворот судьбы и предупредил рост безработицы или бедности.

204. Подобная изменчивость – одна из причин, почему у людей разные представления о социальных последствиях глобализации. Личный опыт (или прямые наблюдения), связанный с потерей работы или утратой дохода в конкретных социальных группах или местностях, оказывает большое влияние на эти представления, независимо от общей картины. В результате этого, по крайней мере, какая-то часть горячих споров о социальных последствиях обусловлена такими различиями в представлениях и о том, как истолковываются совокупные социальные показатели.

205. Неоднозначная картина, описывающая экономические результаты и изменения в области занятости, неравенства и бедности, создает чрезвычайные трудности для обобщения последствий глобализации. Это частично объясняется тем, что глобализация – сложное явление. Наблюдаемые итоги, такие как изменения в уровнях безработицы и бедности, отражают общий результат комплекса факторов, одним из которых является глобализация, как бы широко она ни трактовалась. Внутренние структурные факторы, такие как степень неравенства в распределении доходов и богатства, а также качество управления, часто оказывают большое, фундаментальное влияние на эти итоги. Важно избегать распространенной ошибки полностью приписывать глобализации все наблюдаемые итоги – как положительные, так и отрицательные.

Последствия для людей

206. В данном разделе речь идет о вопросах, выходящих за рамки переменных экономических характеристик, о том, как глобализация затронула жизнь людей. С глобализацией связаны изменения экономических структур, относительных цен, возможностей и структуры потребления, что, в свою очередь, влияет на работу, зарботки и доходы людей. Некоторые люди неизбежно испытывают негативное

воздействие, в то время как другие получают пользу от этого, зачастую интенсивного, процесса перемен.

Во многих странах часть работников подверглась негативному воздействию

207. Экономические выгоды и социальные издержки глобализации распределяются неравномерно среди социальных групп. Во многих странах часть работников подверглась негативному воздействию из-за либерализации торговли и перевода производств в страны с более низкими уровнями заработной платы. Хотя до сих пор это в основном затрагивало интересы неквалифицированных рабочих, такие явления, как передача контрактов на разработку программного обеспечения для компьютеров, расширение торговли профессиональными услугами и рост иммиграции опытных профессионалов из развивающихся стран, также повлияли на некоторые категории квалифицированных рабочих и профессиональных специалистов. Одновременно представители организованных трудящихся в промышленно развитых странах заявляют, что глобализация непропорционально служит интересам многонациональных корпораций и финансовых групп.

Пользу получили люди с капиталом, способностями к предпринимательству, а также образованием и профессиональной квалификацией

208. Как и в случае со странами, люди, максимально воспользовавшиеся благами глобализации, включают тех, кто связан (в качестве акционеров, менеджеров и субподрядчиков) с успешно действующими МНП и с конкурентоспособными на международной арене национальными предприятиями. В более широком плане выиграли все те люди, которые обладают капиталом и другими активами, наделены способностями к предпринимательству и имеют образование и профессиональную квалификацию, на которые растет спрос.

Бедные, неграмотные, неквалифицированные работники и представители коренных народов оказались среди проигравших

209. С другой стороны, пострадавшие включают тех, кто связан с неконкурентоспособными предприятиями, которые не смогли устоять перед лицом либерализации торговли или прихода иностранных фирм. Среди этих предприятий – в прошлом защищенные высокими торговыми барьерами и дотируемые государственными возможностями для адаптации к стремительной либерализации экономики. Обедневшие производители товаров, аналогичных ввозимым по импорту, как в городской неформальной экономике, так и в сельском хозяйстве, особенно уязвимы перед лицом дешевого импорта или резких изменений в относительных ценах и доступности сырья. Такие производители также не могут воспользоваться новыми экономическими возможностями, потому что им не хватает капитала и доступа к кредитам и услугам по распространению информации и опыта.

210. Среди других проигравших, за исключением населения стран, где произошел быстрый рост – бедные, неимущие, неграмотные и неквалифицированные работники и представители коренных народов. Это является результатом не только прямого экономического воздействия глобализации, но и ее косвенных последствий. Например, увеличение мобильности капитала в сочетании с высоким уровнем безработицы ослабило позиции работников при проведении переговоров с работодателями. Одновременно усиление международной конкуренции за рынки и ПИИ создало прессинг в пользу повышения гибкости рынков труда и размывания защиты трудящихся. Поэтому, несмотря на положительный эффект ПИИ, описанный ранее, и вопреки тому факту, что работники иностранных фирм зарабатывают больше, чем работники местных фирм, растет озабоченность по поводу недостаточного качества занятости, создаваемой в некоторых частях глобальной производственной системы. Это особенно касается занятости в фирмах, выступающих в роли субподрядчиков МНП в таких трудоемких отраслях, как швейное и обувное производство. Это подчеркивает значение международных действий в защиту основополагающих прав трудящихся во всех странах.

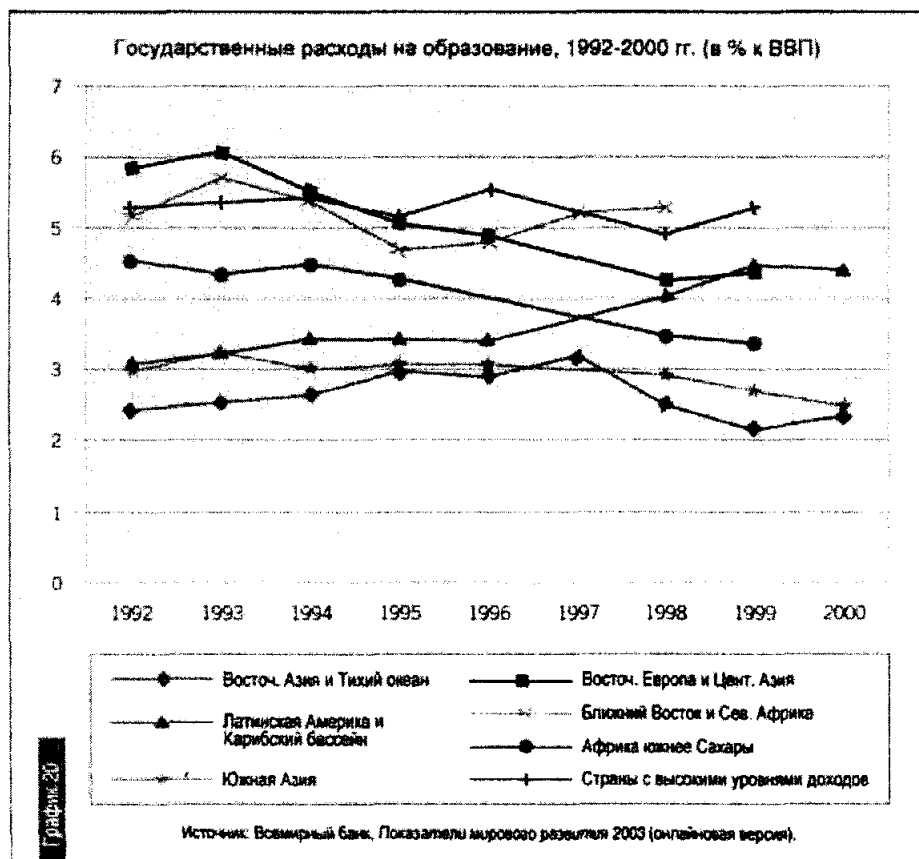
211. Особенно уязвимой группой являются коренные народы. Они жестоко пострадали, когда их интеграция в глобальную экономику произошла без их свободного и сформированного на предварительной информации согласия и без надлежащей защиты их прав, образа жизни и культуры. В таких случаях инвестиции в

добывающие отрасли промышленности, строительство гигантских плотин для гидроэлектростанций и плантации привели к массовым перемещениям людей, разрушению их образа жизни, деградации окружающей среды и нарушению их основных прав человека.

212. Широко признается, что усиление конкуренции в области налогообложения, подкрепленное новой доктриной в пользу уменьшения роли государства, сужает бюджетные возможности правительств. Во многих случаях это приводит к сокращению государственных расходов, жизненно важных для бедных слоев населения, таких как ассигнования на здравоохранение, образование, системы социальной защиты, услуги информационной поддержки сельского хозяйства и сокращение бедности. Например, на графике 20 показано уменьшение расходов на образование в ряде регионов мира во второй половине 1990-х годов.

213. В случае эффективного использования такие ассигнования играют жизненно важную роль для сокращения бедности и расширения доступа людей к благам глобализации. Образование, например, является ключевым элементом глобальной экономики, в которой образование, профессиональные навыки и знания имеют все возрастающее значение для экономического выживания, не говоря уже об успехе. Однако уровень инвестиций в образование крайне недостаточен. Из 680 млн. детей раннего школьного возраста в развивающихся странах 115 млн. не ходят в школу, из них 65 млн. девочек. Лишь один из двух детей, посещающих начальную школу, оканчивает ее.

Инвестиции в образование крайне недостаточны



214. В некоторых странах глобализация привела к серьезным гендерным дисбалансам. Уровень этого дисбаланса главным образом зависит от степени гендерного равенства, предусмотренного нормами, институтами и политикой страны в то время, когда происходит ее интеграция в глобальную экономику. Кроме того, женщины из разных социальных групп в конкретной стране испытывают разное влияние. Тем не менее во многих развивающихся странах давно укоренившееся гендерное неравенство означает, что социальные издержки глобализации непропорционально возлагаются на женщин.

Многие женщины
испытали
негативные
последствия

215. Появляется все больше свидетельств о том, в какой форме значительное число женщин испытало негативное влияние глобализации – как в абсолютном выражении, так и в сопоставлении с мужчинами. Например, либерализация торговли часто открывает дверь импорту субсидированной продукции сельского хозяйства и потребительских товаров, что полностью лишает заработка женщин-производителей. Расширение присутствия иностранных фирм часто ведет к подобным последствиям, например, изгоняя женщин-фермеров с их земли или побуждая их в конкуренции за сырье, необходимое для их производственной деятельности. Одновременно женщины-производители сталкиваются с огромными препятствиями на пути освоения новых видов экономической деятельности, создаваемых глобализацией. Зачастую это является результатом предвзятого подхода в политике и режиме регулирования либо непосредственно в отношении женщин, либо в отношении сектора микропредприятий и малых предприятий, в которых они преобладают. Масштаб препятствий, стоящих перед женщинами-производителями, отражает тот факт, что женщины владеют менее 2% земли во всем мире и получают менее 10% кредитов.¹⁵

216. Женщины в большей степени, чем мужчины, испытывают отрицательные последствия растущего числа финансовых кризисов, вызываемых глобализацией, и они больше страдают от сворачивания системы социальной защиты.

217. Одновременно глобализация улучшила экономическое и социальное положение многих других женщин. Среди них – миллионы женщин, работающих в рамках глобальной производственной системы. Эта работа по найму обеспечила им более высокие доходы, чем их прежние обстоятельства – либо внутрисемейное рабство, либо нищенское и шаткое существование в неформальной экономике. Работа по найму также дала этим женщинам большую потенциальную экономическую самостоятельность и часто повышает их социальный статус даже внутри самых косных патриархальных обществ.

Более широкие последствия

218. Глобализация затронула жизнь людей в других областях с далеко идущими последствиями. Мы обращаем внимание на две из них: возросшую взаимосвязанность мира и усиление нелегальной трансграничной деятельности.

Взаимосвязанность
мира привела к
лучшему
пониманию
проявлений
неравенства в мире

219. Массивный рост взаимосвязанности мира по-разному отражается на жизни людей – когда предсказуемо, когда непредвиденно. Одно важное изменение связано с повышением уровня глобального сознания. В любой точке мира люди теперь знают больше о проблемах и событиях, происходящих во всем мире. Это значительно улучшило понимание проявлений глобального неравенства в уровне жизни и жизненных возможностях, а также в области политических и социальных прав и свобод.

¹⁵ ФАО: Women and sustainable food security (SD Dimensions, SDWW, 2003) (<http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001.htm/>)

220. Для людей, живущих в относительно обездоленных частях мира, это и повышает надежды, и снижает терпимость к их теперешней ситуации. Вероятно, это является существенным фактором распространения демократии и усиления требований политических свобод, где они еще не гарантированы. Расширение доступной информации также привело к появлению более осведомленных и критически настроенных групп давления и электората, что является благом для качества демократии.

... повысила
качество
демократии

221. Людям, живущим в более обеспеченных странах, информационная революция помогает острее ощутить свою принадлежность к глобальному сообществу и транснациональную солидарность, о чем свидетельствует взрывной рост числа глобальных коалиций негосударственных участников по таким вопросам, вызывающим всеобщую озабоченность, как сама глобализация, окружающая среда, права человека, гуманитарная помощь и эксплуатация трудящихся.

... и сформировала
более острое
ощущение
принадлежности к
глобальному
сообществу

222. Это глобальная информационная революция также явно затронула разные культуры и социальные ценности. Однако изменения такого рода с трудом поддаются регистрации и документированию. Одним из спорных вопросов является влияние информационной революции на местные культуры и ценности во всем мире. Широко выражается озабоченность подавляющим господством в глобальных СМИ и индустрии развлечений культуры и ценностей Соединенных Штатов и других стран Запада. Опасения связаны с тем, что постоянные картины западного образа жизни и ролевых моделей могут вызвать напряженность, которая будет сеять как культурные, так и социальные разногласия.

223. Другим побочным эффектом глобализации является резкое повышение уровня противозаконных трансграничных видов деятельности. Среди них – уклонение от уплаты налогов и усиление многонациональных преступных синдикатов, занимающихся отмыванием денег, торговлей людьми, сексуальными услугами и наркотиками. Те же факторы, которые содействовали росту законных трансграничных экономических операций, также создали механизмы для противозаконных трансграничных сделок. Революция в области ИКТ облегчила трансграничное координирование незаконных видов деятельности, в то время как глобальная финансовая либерализация способствовала уклонению от уплаты налогов и отмыванию денег. Одновременно резкое снижение транспортных издержек и расширение массового туризма снизили затраты на незаконный вывоз людей и затруднили его обнаружение.

224. Это непреднамеренное содействие трансграничной преступности также поддерживается двумя другими факторами. Первый связан с увеличением экономических доходов трансграничной преступности из-за расширения возможностей для проведения арбитражных операций на разных рынках (например, из-за появления офшорных финансовых центров и налоговых гаваней, а также усиления неравенства доходов между бедными и богатыми странами при ужесточении иммиграционного контроля). Второй фактор – медленное формирование многосторонних механизмов, направленных на обнаружение и подавление такой противозаконной трансграничной деятельности, что снижает связанные с ней риски. При таких благоприятных обстоятельствах эта деятельность процветает.

III. УПРАВЛЕНИЕ ГЛОБАЛИЗАЦИЕЙ

Введение

III.1 Все начинается дома

Национальные возможности и политика

Передача полномочий на местный уровень

Региональная интеграция как отправная точка

III.2 Реформирование глобального уровня

III.2.1 Аналитическая основа

Глобализация и управление

Основные недостатки современного глобального управления

Несбалансированные итоги

III.2.2 Справедливые правила

Введение

Простор для национального развития

Многосторонние правила торговли

Правила для глобальных производственных систем

Реформа финансовой архитектуры

Рабочая сила в глобальной экономике

III.2.3 Улучшение международной политики

Введение

Ресурсы для достижения глобальных целей

Достижение ключевых целей

Превращение достойного труда в глобальную цель

Интеграция экономических и социальных целей

III.2.4 Более ответственные институты

Укрепление многосторонней системы

Национальные государства

Парламенты

Бизнес

Организованные трудящиеся

Социальный диалог в глобальных производственных системах

Гражданское общество

Коммуникации и средства массовой информации

Сетевое управление

Введение

225. Цели, поставленные в рамках нашего видения, требуют согласованных действий на широком фронте. Основное содержание наших предложений о принятии действий связано с улучшением управления глобальной экономикой. Мы считаем, что у глобализации огромный потенциал для повышения экономической эффективности и роста и, следовательно, для обеспечения экономического процветания всех стран и людей. Однако, как показывает наш предшествующий анализ, мы еще очень далеки от полной реализации этих потенциальных выгод.

226. Основная причина этого заключается в том, что существующий процесс глобализации лишен эффективного и демократичного управления. Отсутствует ряд важных институтов поддержки рынка и регулирования, что делает систему подверженной разным рыночным сбоям. Более того, существующие правила и институты несправедливы в отношении бедных стран как по методам их создания, так и по их воздействию. Это усугубляется слабостью механизмов для устранения огромного неравенства среди и внутри стран и для решения таких важных первоочередных социальных задач, как предоставление глобальных общественных товаров¹⁶ и социальная защита.

227. В мире, состоящем из национальных государств, управление глобализацией связано с управлением на национальном уровне. Чтобы воспользоваться преимуществами глобализации и обеспечить их широкое и справедливое распределение среди разных групп населения внутри стран, необходимо создавать эффективные политические и правовые институты, высокий экономический и технологический потенциал и политику, интегрирующую экономические и социальные цели. В более широком плане хорошо управляемые страны, внутренняя политика которых учитывает потребности этих стран, станут более эффективными партнерами, формирующими справедливый и более открытый процесс глобализации. Поэтому можно сказать, что ответ на вызов глобализации начинается дома.

228. По этой причине мы начинаем раздел III.1 с рассмотрения тех инструментов и вариантов, которые доступны правительствам и основным национальным участникам для укрепления национальных институтов и политики с целью улучшения их социальных и экономических показателей в контексте глобализации. В первую очередь это вызывает необходимость действий на национальном уровне. Однако мы считаем, что для более справедливой глобализации также необходимы действия и передача полномочий на других уровнях – в местных сообществах и экономических системах и в быстро развивающихся новых формах регионального сотрудничества и интеграции. Мы рассматриваем некоторые из ключевых вопросов на каждом уровне.

229. Далее, в разделе III.2, мы обращаемся к большому и сложному кругу вопросов реформирования глобального управления. Вначале мы определяем аналитические рамки управления глобализацией, которые являются основой наших последующих рекомендаций. В них раскрываются недостатки существующей системы управления и связанные с ними несбалансированные результаты. При этом мы также определяем основные необходимые реформы.

230. В разделе III.2.2 мы рассматриваем первые из этих направлений реформирования, связанные с существующими правилами, которые лежат в основе функционирования глобальной экономики. Мы доказываем необходимость обеспечения

¹⁶ Например, противодействие заразным болезням, защита окружающей среды и обеспечение глобальной безопасности.

большей справедливости и сбалансированности как среди и внутри стран, так и особенно между богатыми и бедными странами. Это включает и несправедливость некоторых из правил, существующих в многосторонних торговых и финансовых системах, и отрицательные последствия отсутствия адекватных правил в таких областях, как международная миграция.

231. В следующем разделе III.2.3 мы излагаем свои предложения по формированию более справедливых и согласованных направлений международной политики, охватывающей вопросы помощи для целей развития и достижения глобальных социальных и экономических целей. Эта политика оказывает большое влияние на распределение благ глобализации и ее воздействие на бедность. В частности, мы подчеркиваем срочную необходимость значительного увеличения ресурсов для решения глобальных задач, обеспечивающих последовательный и согласованный характер экономических и социальных целей и повышающих приоритетность цели обеспечения достойного труда для всех.

232. Наконец, в разделе III.2.4 мы рассматриваем ключевые институты существующей системы глобального управления и роль главных задействованных участников. Мы предлагаем шаги, которые можно предпринять для усиления возможностей многосторонней системы по учету социального измерения глобализации с помощью повышения ее демократичности, согласованности и ответственности, а также для мобилизации всех участников – как государственных, так и негосударственных – в поддержку этого процесса.

III.1 Все начинается дома

- Национальные возможности и политика
- Передача полномочий на местный уровень
- Региональная интеграция как отправная точка

Преобразованиями
должны управлять
правительства

233. Все народы становятся все более взаимозависимыми, и нам срочно необходимо создавать лучшие и более справедливые правила, политику и институты. Но прежде, чем перейти к решению этих важных вопросов, мы должны все начать у себя дома. Люди стоят перед проблемами и возможностями все более взаимосвязанного мира, которые часто отличаются для женщин и мужчин в их собственных сообществах и странах. Политика внутри стран остается ключевым фактором, решающим, получают ли страны и люди пользу от глобализации. Нам необходимо изучить те средства и инструменты, которые доступны правительствам и социальным участникам внутри стран, чтобы позволить гражданам принимать эффективное участие в распределении благ глобализации, а также обеспечить защиту и помощь, когда необходимы коррективы.

234. Глобализация вызывает экономическую адаптацию во всех странах – промышленно развитых и развивающихся. Появляются новые экономические возможности, однако они могут потребовать новых навыков и возникнуть в новых местах. Перенос производства из одних стран в другие может разрушать рабочие места в одном месте и создавать занятость в других. Страдают целые регионы, где производство сосредоточено в испытывающих спад секторах, в то время как другие выигрывают от новых возможностей. Правительствам необходимо во взаимодействии с основными социальными участниками управлять этими изменениями, поддерживая адаптацию и новые возможности, наделяя людей полномочиями с помощью участия и овладения навыками и защищая граждан от нестабильности. Эти проблемы стоят особенно остро для многих развивающихся стран, где необходимо укреплять институты, возможности и инфраструктуру и одновременно противостоять все более конкурентному экономическому окружению.

235. Несмотря на то, что в каждой стране ситуация разная, и не существует одной универсальной политики, некоторые вопросы повторяются. В последующих разделах мы будем рассматривать вклад со стороны демократичного управления, необходимость сильных государственных возможностей для управления процессом интеграции в глобальную экономику и проблемы неформальной экономики. Мы обращаем внимание на инвестиции в образование, труд и занятость, а также на необходимость согласования экономических, социальных и экологических целей.

236. Это вопросы не только для национальной повестки дня. То, как люди ставят перед собой цели, достигают их и реализуют надежды, в значительной степени зависит от их непосредственного экономического и социального окружения. Успешная политика, дающая ответ на вызов глобализации, должна начинаться с местных сообществ людей. Наделение их полномочиями является центральным элементом любой стратегии, направленной на то, чтобы глобализация служила во благо людям.

237. Наконец, координация усилий стран на региональном уровне открывает дополнительный канал для расширения возможностей и укрепления институтов. Мы рассматриваем роль, которую региональная интеграция может сыграть в достижении более справедливого курса глобализации.

Национальные возможности и политика

Управление

238. Мы уверены в основополагающем значении должного управления во всех странах, находящихся на всех уровнях развития, для эффективного и справедливого участия в глобальной экономике. Основными принципами, которые, по нашему мнению, должны руководить глобализацией, являются демократия, социальная справедливость, уважение прав человека и правопорядок.¹⁷ Их необходимо отражать в институтах, правилах и политических системах внутри стран и обеспечивать их уважение во всех слоях общества.

Основа –
надлежащее
управление

239. Плохое качество управления проявляется в целом ряде взаимосвязанных проблем, которые появились в разных сочетаниях и с разной интенсивностью в различных странах. Примерами этого служат дисфункциональные государства, разрывающиеся гражданским противостоянием, авторитарные правительства всех мастей и государства с демократической формой правления, но при этом с серьезнейшими недостатками с точки зрения политики и институтов, необходимых для поддержания хорошо функционирующей рыночной экономики. В большинстве крайних случаев надежд на улучшение без международных действий и помощи мало. В других случаях, когда созданы основные предпосылки демократического управления, открывается широкий простор для улучшений с помощью усилий на национальном уровне.

240. Основа надлежащего управления – хорошо функционирующая демократическая политическая система, которая обеспечивает формирование представительных и честных правительств, учитывающих нужды людей. Это означает больше, чем просто проводить регулярные, свободные и справедливые выборы. Это также предполагает уважение прав человека в целом, и в частности основных гражданских свобод, таких как свобода самовыражения и объединения, включая свободные и плюралистические средства массовой информации. Необходимо предпринимать все усилия для устранения препятствий на пути роста представительных организаций работников и работодателей и плодотворного социального диалога между ними. Кроме того, необходимо принимать меры предвосхищающего характера в целях содействия росту представительных организаций бедных и других социально уязвимых групп населения. Это – основополагающие условия для развития активного гражданского общества, отражающего весь спектр мнений и интересов. Имеются все необходимые средства для обеспечения процессов

Надлежащее
управление
строится на
принципах
демократии,
правопорядка, а
также на
справедливых
социальных и
экономических
институтах

¹⁷ «Мы не пожалеем усилий для поощрения демократии и укрепления правопорядка, а также для обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод, включая право на развитие», Декларация тысячелетия ООН, 2000 г.

участия в разработке и реализации политики, а также постоянного функционирования системы сдерживания и уравновешивания государственной власти и частного влияния.

241. Правопорядок и эффективное отправление правосудия – это фундамент. Справедливая правовая база, последовательно применяемая к каждому гражданину, защищает людей от злоупотреблений власти государством или негосударственными участниками. Она придает людям силу в отстаивании своих прав на имущество, образование, достойный труд, свободу слова и других «трамплинов» человеческого развития и прогресса. Одновременно необходимо предпринимать усилия как на национальном, так и на местном уровнях по обеспечению уважения и применения закона и предоставлению всем гражданам, богатым и бедным, доступа, знаний и ресурсов для пользования законом. Для этого требуются прозрачные и подотчетные государственные институты на исполнительном, административном и парламентском уровнях, а также независимая судебная система. Общественный контроль над бюджетом, контрактами и снабжением также имеет критически важное значение. Эта функция главным образом находится в ведении парламентов, однако важная роль здесь также принадлежит организациям работодателей и работников и представительным ОГО.

242. Необходимость должного управления также распространяется на формальные институты, необходимые для эффективного и справедливого функционирования рыночной экономики. Базовыми требованиями являются здоровая финансовая система, мобилизующая сбережения и поощряющая инвестиции, регулирование рынков для предотвращения злоупотреблений и антиконкурентного поведения, механизмы, обеспечивающие прозрачное и социально ответственное корпоративное управление, и эффективная система для разграничения прав собственности и соблюдения условий контрактов. Без таких институтов страны сильно проигрывают в плане доступа к глобальным финансовым рынкам. Также важно создавать институты рынка труда, включая соответствующие правовые основы, свободу объединения и институты, необходимые для ведения диалога и переговоров, что позволяет защищать основополагающие права трудящихся, обеспечивать социальную защиту и содействовать становлению здоровых трудовых отношений. Социальный диалог является важным компонентом надлежащего управления, а также инструментом, обеспечивающим участие и ответственность. Также требуются средства для поддержания неравенства доходов и богатства в приемлемых рамках, чтобы укреплять социальное единство.

243. Важным аспектом национального управления является необходимость адекватного учета странами влияния их внутренней политики на других. Во взаимосвязанном мире экономическая политика основных игроков в глобальной экономике существенно влияет на все другие страны. На эти страны, которые в международных организациях обладают большим весом при принятии решений, также возлагается и специальная ответственность за учет всех интересов участников глобального рынка. Кроме того, часто не выполняются те обязательства и договоренности, которые были достигнуты на всемирных конференциях ООН в течение 1990-х годов, особенно когда это сопряжено с использованием финансовых ресурсов.¹⁸

¹⁸ Например, см. ежегодные публикации организации Social Watch, где сообщается о действиях правительств по выполнению тех обязательств, которые они приняли на себя в ходе проведения международных форумов (www.socwatch.org).

244. Все страны страдают из-за плохого управления в каких-либо формах. В государственном секторе в странах как с высокими, так и с низкими доходами населения уровень ответственности государственных служащих и государственных администраторов зачастую остается недостаточно адекватным.¹⁹ Одновременно в частном секторе низкое качество корпоративного управления стало предметом большой озабоченности. Вопиющие злоупотребления в 2001 и 2002 годах менеджеров компаний Enron, Worldcom и Global Crossing стали возможными по причине плохо функционирующих советов директоров и недостатков в практике аудита и бухгалтерского учета. Во многих развивающихся странах широко распространена коррупция, наносящая особый ущерб беднейшим слоям населения, которые исключаются из сферы государственных услуг и подвергаются произволу. И промышленно развитые страны ни в коей мере не являются свободными от коррупции.²⁰ Более того, коррупция в развивающихся странах очень часто сопряжена с контрагентами из развитых стран, которые готовы предложить значительные суммы взяток.

Широко распространено низкое качество управления

245. Преодоление таких недостатков – большая задача, связанная с повышением уровня экономической эффективности. Это ясно показывает процесс экономических преобразований в Центральной и Восточной Европе. Страны этого региона с плановой в прошлом экономикой были обременены институтами, непригодными для функционирования рыночной экономики. Отсутствовали четкие законы и судебные институты, обеспечивающие соблюдение условий контрактов, а также институты, регулирующие процедуру вступления на рынок и ухода с него. Либерализация цен и приватизация произошли до создания институтов, необходимых в рыночной экономике, что спровоцировало побочные явления поиска арендного дохода и разграбления активов. В отсутствие открытых демократических процессов многие институты, включая государственные органы, в течение переходного периода попали под влияние групп с частными интересами. Результатом этого стал длительный период падения ВВП и тревожный рост безработицы, неравенства и бедности. Перенесение акцента в последнее время на институциональную реформу вызвало улучшение экономической жизни, хотя прогресс носит неровный характер.

Либерализация экономики и государство

246. Экономическая политика стран, направленная на достижение успеха в глобальной экономике, часто предусматривает далеко идущую либерализацию торговой, инвестиционной и финансовой политики. Это связано с побочной либерализацией национальной экономики путем приватизации, сокращения роли государства в экономическом управлении и регулировании, а также общего усиления роли рынка. Появившись в ряде промышленно развитых стран в начале 1980-х годов, эта модель сейчас используется в самых разных экономических и социальных контекстах.

Политика управления либерализацией экономики должна соответствовать разным условиям

247. Политика либерализации рынка должна учитывать важное значение отправной точки – разных ситуаций, в которых находятся промышленно развитые и развивающиеся страны, предшествующей политической и институциональной среды, а также состояния экономики и внешнего экономического окружения во время проведения этой политики. Иначе нельзя гарантировать, что политика либерализации

¹⁹ См., например, *Transparency Deutschland. Positionen, Aktionen, Perspektiven, 2003*, www.transparency.de.

²⁰ Transparency International: *Global Corruption Report 2003* (Берлин, 2003 г.).

повсеместно приведет к положительным результатам, как это предвидят ее сторонники. Наоборот, результаты, вероятно, будут неоднозначными – положительными в одних случаях и отрицательными в других.

248. Важный вопрос связан с темпом и последовательностью процесса либерализации. В прошлом в отношении либерализации часто пропагандировался и иногда применялся подход «большого взрыва». Он означал либерализацию всего и сразу. Сегодня в целом признается, что эта была ошибка. Институты поддержки и основы регулирования, необходимые для рыночной экономики, следует развивать постепенно, и для этого требуются большие административные ресурсы государства. Поучительно сравнение между опытом реформ в Восточной Европе и Восточной Азии.

Роль государства в управлении колебаниями экономики и макроэкономической политики

249. Это подчеркивает важную роль государства в управлении процессом интеграции в глобальную экономику и обеспечении его соответствия как экономическим, так и социальным целям. Эта роль включает в себя предоставление классических общественных товаров, которые оказывают положительный внешний эффект, таких как здравоохранение, образование и правопорядок; надзор за деятельностью рынков и коррекция рыночных недостатков и сбоев; исправление внешних недостатков, таких как деградация окружающей среды; обеспечение социальной защиты и охрана уязвимых слоев населения; инвестиции в области, представляющие общественный интерес, куда не идут частные инвестиции. Эти важные функции государства необходимо сохранять в условиях глобализации. Во многих частях света проблема состоит в слабости государства в этих областях и отсутствии каких бы то ни было реальных надежд на то, что этот разрыв может быть преодолен действиями частного сектора. Еще одна важная роль государства выражается в ограничении влияния глобализации на неравенство доходов с помощью прогрессивного налогообложения, политики в области оплаты труда, социальных программ и других механизмов.

250. Сокращение роли государства, которое произошло во всем мире, возможно, зачастую было желательным, однако во многих случаях это происходило слишком быстро, и равновесие было сильно нарушено. Несмотря на то, что в прошлом вмешательство государства часто было неэффективным и неверно адресованным, глобализация породила много других потребностей, на которые теперь должно реагировать государство. Эта роль особенно важна сегодня, когда отсутствуют сильные институты глобального управления.

Глобализация ставит новые проблемы перед государством

251. Новый вызов, стоящий перед государством в контексте интеграции в глобальную экономику, можно рассматривать на нескольких уровнях. Финансовая либерализация подвергает страны более высокому риску экономических колебаний, включая разруху, которая может быть вызвана финансовыми кризисами. Это требует усиления роли государства в обеспечении социальной защиты, а не ее ослабления. Таким же образом, повышение мобильности капитала, связанное с глобализацией, укрепляет позиции работодателей перед работниками. Одновременно рынки труда испытывают рост занятости, неурядиц и разрушительных явлений по мере того, как экономика стран адаптируется к большей открытости. Это неблагоприятно влияет на трудящихся как на Севере, так и на Юге. Эти изменения, связанные с рынком труда, подчеркивают необходимость укрепления роли государства в строительстве эффективных и справедливых систем социальной защиты и институтов рынка труда.

252. Другим важным направлением действий государства является макроэкономическая политика. Среди ее основных целей – достижение максимально высоких темпов экономического роста, содействие полной занятости и поддержание макроэкономической стабильности. Последний элемент имеет большое значение для обеспечения устойчивых темпов роста производства и занятости и защиты от опасности экономических кризисов. Макроэкономическая политика должна сохранять уверенность бизнеса и потребителей, что требует сдерживания дефицита

бюджета и уровня инфляции в приемлемых рамках. Однако задача обеспечения макроэкономической стабильности не должна преобладать над двумя другими целями. Предпочтительным вариантом политики является стремление добиться максимально возможных темпов роста производства и занятости, который сопоставим с задачей поддержания макроэкономической стабильности в среднесрочном плане.

253. Одним из последствий глобализации стало сужение простора для проведения национальной макроэкономической политики, в частности потому, что международные рынки капитала не терпят отклонений от ортодоксальности. Тем не менее сохраняются инструменты политики, позволяющие достигать вышеописанные цели. Основной инструмент – темпы роста как государственных, так и частных продуктивных инвестиций в экономику. В сочетании с необходимостью укрепления роли государства это подчеркивает значение мобилизации внутренних ресурсов, а также эффективной и нерегрессивной системы налогообложения. Это также высвечивает необходимость ввода неформальной экономики в основное экономическое русло. Налоги, которые распространяются только на реальную экономику, не только приводят к недоимке доходов – они также создают сильные стимулы для неформального труда.

254. Перспективы осуществления описанной выше стратегии значительно расширяются в случае создания институтов, которые обеспечивают более широкое участие в формулировании экономической политики. Такую политику часто рассматривают исключительно как область компетенции технократов, банкиров и финансистов. Однако согласованность экономической и социальной политики требует тесного взаимодействия всех заинтересованных министерств. Более того, поскольку трудящиеся, предприятия всех размеров и многие другие группы населения сильно заинтересованы в конечных результатах, должны укрепляться существующие институты, и создаваться новые механизмы, чтобы их голоса были услышаны, а их интересы учтены.

Расширение участия в формулировании экономической политики

Укрепление экономических возможностей

255. Государственным инвестициям и политике также принадлежит стратегическая роль в укреплении национальных возможностей, связанных с использованием благ глобализации, и в более справедливом распределении этих благ. Партнерские отношения государства с частными игроками – бизнесом, профсоюзами, организациями общественности, кооперативами и другими участниками – это эффективный способ развития навыков, инфраструктуры, технологических и управленческих ресурсов и основ, создающих благоприятную среду для частных инвестиций (как внутренних, так и иностранных) в самые динамично развивающиеся продуктивные виды деятельности. Речь идет не о «выборе победителей», а о создании предпосылок роста предприятий, конкурентоспособных на мировой арене.

256. Подход к укреплению национальных экономических возможностей будет сильно отличаться в зависимости от начальных условий. Во многих странах с низкими уровнями доходов населения на сельское хозяйство приходится значительная часть экономической деятельности и еще более высокая доля занятости. Большинство бедного населения (75%) проживает в сельской местности, а уровень бедности самый высокий в странах, зависящих от экспорта сырьевых товаров. Это вызывает необходимость принятия ряда мер политики в поддержку роста сельскохозяйственного производства, включая ликвидацию ценовых искажений и дискриминационной практики в отношении ряда секторов сельского хозяйства; поддержку ниш на рынках; значительные государственные инвестиции в образование и здравоохранение; признание ключевой роли женщин в сельскохозяйственном производстве и, следовательно, в сокращении бедности. Во многих районах приоритетная задача – инвестиции в транспортные сети, системы электрообеспечения и управление водными ресурсами, что повышает производительность

Сельское развитие имеет жизненно важное значение для стран с низкими уровнями доходов

и стабильность и открывает рынки. Одновременно важное значение также имеют инвестиции в научные исследования в области сельского хозяйства, услуги по распространению информации и опыта, а также оказание финансовой поддержки. Многие бедные страны нуждаются в качественных семенах, менее вредной агрономической практике и доступе к новым знаниям и методам. Также жизненно важно обеспечивать защиту, использование и расширение традиционных знаний.²¹

257. Одновременно значение обычно имеет диверсификация структуры сельскохозяйственного производства. Рост сельской экономики, не связанной с сельским хозяйством, обычно тормозится из-за того, что большая ее часть находится внутри неформальной экономики. Несмотря на широкие вариации политики, необходимой для поддержки этого роста, она в целом должна быть направлена на повышение производительности и ускорение освоения знаний и технологического прогресса. Часто приоритетной задачей является совершенствование экспорта продукции первичной обработки и диверсификация структуры экспорта.

Повышение
навыков и
технологических
возможностей

258. Многие страны со средними уровнями доходов сейчас конкурируют друг с другом, экспортируя одинаковые трудоемкие промышленные товары на одни и те же рынки. В результате этого их торговля растет, а доходы относительно падают. Задача этих стран заключается в освоении экспорта товаров более высокой стоимости. Необходимо изменение стратегии для стимулирования связанных с этим процессом инноваций, адаптации и обучения.²² Ключ к созданию национальных инновационных систем заключается в повышении навыков и технологических возможностей. Это как увеличит отдачу от торговли и расширит участие в глобальных производственных системах, так и расширит внутренний рынок благодаря росту производительности и уровня оплаты труда. Глобальные производственные системы должны обеспечивать возможности для участия местных фирм в процессе обучения и адаптации как в промышленности, так и в сфере услуг в тесной взаимосвязи с производственным опытом «мирового класса». Также необходимо проводить политику в целях укрепления производственных связей между ведущими секторами экономики и другими ее частями и учета потребностей и трудностей малых предприятий. Особенно важным является доступ к финансированию и финансовым институтам, ровно как и специализированные услуги по распространению опыта среди микропредприятий и бедных женщин-предпринимателей.

259. Эти вопросы не менее важны для промышленно развитых стран. Здесь тоже обучение, финансовая и технологическая политика и партнерские отношения могут содействовать постепенному сворачиванию неэффективных старых отраслей и росту новых видов деятельности с высоким потенциалом создания стоимости.²³

²¹ Экономический и Социальный Совет ООН недавно призвал к принятию широкого интегрированного подхода к сельскому развитию, в котором широко трактуются многие из этих вопросов. См. ЭКОСОС: Проект Министерской декларации, E/2003/L.9/ Действия на национальном уровне могут основываться на программах политического консультирования, развития ресурсов и технической помощи, предпринятых ФАО в поддержку развития устойчивого сельского образа жизни и продовольственной безопасности, а также на программах Международного фонда сельскохозяйственного развития, позволяющих бедным слоям населения укреплять свою организацию, знания и влияние на государственную политику. См. www.ifad.org и www.fao.org.

²² А. Amsden: *The Rise of the Rest* (Oxford University Press, 2001).

²³ На заседании Совета Европы в Лиссабоне в марте 2000 года Европейский Союз поставил перед собой новую стратегическую цель на следующее десятилетие: *стать наиболее конкурентоспособной и динамично развивающейся в мире экономикой, основанной на знаниях, способной к устойчивому экономическому росту, с расширением числа и повышением качества рабочих мест и более высокой степенью социального единства.*

Дополнительные меры политики в области экономической адаптации охватывают не только вопросы социальной защиты и стабильности доходов, но и вспомогательные направления политики, содействующие созданию новых возможностей, особенно в экономике, основанной на знаниях, и в новых секторах сферы услуг.

260. Особое беспокойство вызывает сельское хозяйство. Конечно, каждый народ имеет право формировать собственную сельскохозяйственную политику, однако чрезмерные меры поддержки и субсидии этому сектору во многих странах ОЭСР показывают, как внутренняя политика может оказаться неспособной в достаточной степени учитывать последствия для других стран. Политика в этом секторе должна разрабатываться с учетом возможностей бедных фермеров как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах зарабатывать себе на жизнь, и она должна вознаграждать сельских производителей за создание таких общественных товаров, как экологические услуги. В настоящее время лишь 4% средств поддержки, выделяемых в странах ОЭСР, предназначается для экологических целей.

Неформальная экономика

261. В большинстве развивающихся стран существует большая неформальная экономика, в которой экономическая деятельность не пользуется признанием и защитой в рамках формальных основ права или регулирования. Обычно она охватывает мелкие обрабатывающие предприятия, предприятия обслуживания и торговли в городских районах, надомный труд или сельскохозяйственные работы на небольших участках земли. Во многих странах с самыми низкими уровнями доходов населения в неформальной экономике занято преобладающее большинство трудящихся. Часто высока доля работающих женщин. Этот труд очень разнообразен – от малых предприятий до деятельности на грани выживания, включая не только самостоятельно занятых лиц и семейных работников, но и многочисленные формы наемного труда. Обычно такая деятельность низкопродуктивная, и при этом среди неформальных трудящихся высокие уровни бедности. Однако существует и большой резерв предпринимательства и инновации. Неформальный труд менее заметен в промышленно развитых странах, хотя никак нельзя сказать, что его там нет – он включает в себя переход от ранее стабильной работы по найму в разряд неформальной занятости.

Неформальная экономика стала большой и продолжает расти

262. Как и бедность, неформальная экономика возникла задолго до глобализации. Однако она растет. Во многих частях сегодняшнего мира основное количество новых рабочих мест как на условиях самостоятельной занятости, так и по найму носит неформальный характер. Как было показано выше, трудно установить, в какой степени это вызвано глобализацией, однако усиление конкурентного давления на глобальных рынках несколько не облегчило задачу контроля над неформальной организацией труда. Одновременно, хотя некоторые неформальные трудящиеся вносят низкий по стоимости вклад в глобальные производственные системы, большинство отстранено от возможностей глобализации и ограничено рамками узких рынков.

263. Это большой вопрос управления, оказывающий значительное влияние на распределение благ глобализации. Во-первых, результатом отсутствия прав и защиты является уязвимость и неравенство, что подрывает многие из вышеописанных принципов управления. Во-вторых, отсутствует доступ к рынкам и услугам, и поэтому остается нереализованным потенциал роста и развития. В-третьих, не удается построить справедливую и открытую для участия экономику, поскольку правила игры фактически не одинаковы для всех. Ввиду того, что частная инициатива и предпринимательство расцветают, только когда люди чувствуют, что закон на их стороне, необходимо создавать четкие правила, которые будут в равной степени применяться ко всем членам общества.

Политика, направленная на повышение производительности и перевод неформальной деятельности в реальный сектор

264. Целью должно стать превращение этой неформальной деятельности в составную часть растущего реального сектора, который обеспечивает достойные рабочие места, доходы и защиту и может участвовать в торговле в рамках международной системы. Это станет важной частью национальной стратегии по сокращению бедности, что означает увеличение активов и производительности, создание соответствующих основ регулирования, повышение профессиональной квалификации и снятие перекосов в политике. Особую важность приобретает политика, направленная на решение задач, связанных с отсутствием признания квалификации и навыков и исключением неформальных трудящихся из системы социального обеспечения и иных форм защиты. То же относится к политике, содействующей улучшению ситуации с распределением активов и особенно расширению доступа для самостоятельно занятых женщин и мужчин, а также малых предприятий к финансовым ресурсам, технологии и рынкам, а также расширению возможностей для инвестиций. Однако большинство трудящихся и экономических структур, действующих в неформальной экономике, сталкиваются с трудностями в получении доступа к юридической и судебной системе с целью обеспечить соблюдение условий контрактов, и их доступ к общественной инфраструктуре и благам также ограничен. Самые разные бюрократические и иные ограничения создают препятствия и трудности на пути расширения реального сектора, роста и устойчивости.²⁴

265. Фундаментальной проблемой является отсутствие адекватной юридической и институциональной основы, гарантирующей права собственности. До 4 млрд. человек фактически отстранены от участия в глобальной экономике, потому что не признаются их права собственности. Таким образом, они лишены правовой идентификации и форм организации бизнеса, необходимых для вступления на глобальный рынок. В действительности их активы – а именно земля и жилье – стоят огромных денег. Однако это – «мертвый капитал», поскольку его в целом нельзя использовать в качестве залогового обеспечения кредитов, что препятствует кредитованию и инвестициям. Нерешенность этого вопроса подрывает потенциал роста и развития миллионов малых предприятий. Одновременно это стимулирует низкокачественную экономическую деятельность, не охватываемую налоговой системой.²⁵

Правительствам следует предпринять действия по установлению прав собственности и обеспечению гендерного равенства и основных трудовых прав

266. Поэтому легализация де-факто прав собственности является жизненно важным шагом в трансформации неформальной экономики. Для этого правительствам необходимо:

- определить соответствующих лиц и активы;
- определить практику и традиции, лежащие в основе владения, распоряжения и передачи этих активов, чтобы укоренить законодательство по вопросам собственности в преобладающую социальную почву;
- выявить административные, бюрократические и правовые узкие места и препятствия, ограничивающие доступ к рынкам;
- реструктурировать юридические основы, чтобы у заинтересованных участников появились стимулы действовать в рамках закона и возможности официально зарегистрировать свои активы и операции;

²⁴ См. МОТ, «Достойный труд в неформальной экономике», Доклад VI, Международная конференция труда, 90-я сессия (Женева, МОТ, июнь 2002 г.), где рассматривается широкий круг вопросов политики в отношении неформальной экономики, включая правовые основы, нормы, вопросы финансирования и управления.

²⁵ Hernando de Soto: *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (Нью-Йорк, издательство Basic Books, 2000 г.).

- разработать недорогие правовые и административные механизмы, позволяющие ранее неформальным держателям собственности и структурам бизнеса продуктивно взаимодействовать с кредиторами, инвесторами, государственными служащими и международными рынками.

267. Оформление прав собственности не следует путать с приватизацией. Существуют самые разные способы владения землей и другими активами в рамках традиционных систем, многие из которых основаны на общинной, коллективной или кооперативной собственности. Эти структуры должны признаваться в национальных основах права, и при оформлении законных прав необходимо тщательно и полно учитывать все последствия, включая гендерные. В некоторых частях мира, например, земля в традиционных неформальных системах находится под контролем женщин, однако в случае официального оформления земли она записывается на имя мужчины. Формализация должна расширять возможности, а не ограничивать их.

268. Сбалансированный подход к повышению качества неформальной экономики потребует систематического расширения прав собственности, сопровождаемого такими же действиями в отношении основных трудовых прав для всех лиц, участвующих в неформальной деятельности. Особенно необходимо обеспечивать работникам и работодателям в неформальной экономике право на свободу объединения и проведение коллективных переговоров. Женщинам и молодежи, составляющим большинство участников неформальной экономики, особенно недостает представительства и голоса. Также существует необходимость создания адекватных систем социальной защиты. Действия по всем этим направлениям будут поддерживать друг друга.

Предоставление людям прав и полномочий с помощью образования

269. Люди только тогда могут вносить свой вклад и разделять блага глобализации, когда у них достаточно здоровья, знаний, навыков и ценностей, а также возможностей и прав, необходимых для поддержания основ своего существования. Им необходимо работать и зарабатывать, и жить в здоровой среде. Это – необходимые условия, которые дают им силы жить самостоятельно определяемой и достойной жизнью и в полной мере участвовать в качестве граждан в жизни местного, национального и глобального сообществ. Эти цели, составляющие сердцевину Декларации тысячелетия, могут быть достигнуты, только если национальные правительства будут выделять достаточные ресурсы на здравоохранение, образование, базовую инфраструктуру и защиту окружающей среды, а также создавать институциональную основу, обеспечивающую широкое участие и возможности.

270. Эффективные системы образования – фундамент тех возможностей, которые ведут к достойной жизни. Обеспечение всем детям достаточного доступа к образованию является важной функцией государственного сектора в странах с любыми уровнями доходов населения. Образование приносит пользу не только человеку, но и обществу в целом. Когда дети проводят достаточно много времени в школе, в частности, когда девочки получают адекватное школьное образование, это повышает темпы экономического роста, снижает уровень рождаемости и детской смертности и улучшает образовательные достижения следующего поколения. Адекватное начальное и среднее школьное образование означает больше, чем придание силы человеку – оно наделяет силой общество.

271. Хотя дефицита образования очевидно больше в развивающихся странах, это также большой вопрос в промышленно развитых странах. Во многих промышленно развитых странах сохраняется проблема неграмотности и низкой квалификации, что является важным источником социальной изоляции. Часто это несет с

У людей должны быть возможности, чтобы они смогли воспользоваться благами глобализации

собой печать позора и невнимания. Неравный доступ к образованию также усугубляет усиливающееся неравенство в уровнях заработной платы на рынке труда, о чем мы говорили в разделе II.1. Кроме того, необразованные и неквалифицированные люди в промышленно развитых странах жестоко страдают в условиях усиливающейся конкуренции на глобальном рынке.

Прогресс в области образования скрывает широкие различия среди стран и регионов

272. В течение всех 1990-х годов расширялось как начальное, так и среднее образование, однако этот прогресс недостаточен и скрывает широкие различия среди стран и регионов. Например, страны ОЭСР тратят в 100 раз больше на каждого ученика начальной и средней школы, чем страны с низкими уровнями доходов населения. Тем не менее некоторые из стран с низкими и средними уровнями доходов добились замечательного прогресса в области образования. Менее чем за десятилетие в Бразилии, Эритрее, Гамбии и Уганде отмечено 20% увеличение числа учеников, оканчивающих начальную школу. Этот опыт указывает на возможности более быстрого прогресса, если на это есть политическая воля и ресурсы – в странах как с высокими, так и с низкими уровнями доходов населения.²⁶

Образованию угрожают ВИЧ/СПИД и детский труд

273. Тем не менее сегодня во многих странах, особенно в африканских странах южнее Сахары, достижениям в области образования угрожает пандемия ВИЧ/СПИДа, которая унесла жизни многих подготовленных учителей, в основном женщин-преподавателей как начальных, так и средних школ. Программы профилактики и лечения ВИЧ/СПИДа должны ориентироваться на услуги в области образования, что позволит избежать крушения и без того хрупких систем образования и отката от достигнутых результатов.

274. Другим вопросом, вызывающим широкую озабоченность, является детский труд. Это и серьезная проблема сама по себе, и крупный фактор, ограничивающий число детей, поступающих в школу, продолжающих учебу и получающих образование. Бедность родителей сегодня обрекает работающих детей на бедность завтра. Действия по расширению числа детей, посещающих школьные занятия и получающих навыки, должны осуществляться параллельно с действиями по сокращению детского труда. Благодаря росту национального сознания по этому вопросу, многие страны принимают стратегию, направленную на искоренение наихудших форм детского труда. Мы полностью поддерживаем такую стратегию.

275. Все страны, разделяющие блага глобализации, направляют значительные инвестиции на развитие своих систем образования и профессионального обучения. Сегодня женщинам и мужчинам необходимо овладеть широкими навыками, которые можно адаптировать в соответствии с быстро меняющимися экономическими требованиями, а также овладеть соответствующими базовыми навыками, которые позволяют им пользоваться плодами информационных технологий и укреплять свои способности по преодолению препятствий в виде больших расстояний и бюджетных ограничений. Хотя Интернет-технологии не являются сугубо капиталоемкими, они очень емкие по человеческому капиталу. Здравая политика в области образования также предусматривает важный инструмент для нейтрализации негативных последствий глобализации, таких как усиливающееся неравенство доходов, с помощью средств воздействия, которые в конечном итоге

²⁶ Christopher Colcough et al: «Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditure on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia», *World Development* 28(11), стр. 1927-1944. Среди общих черт успешных программ реформирования начального школьного образования в странах с низкими уровнями доходов – высокая доля национальных ресурсов, направляемая на расширение государственной системы начального школьного образования; контроль над удельными затратами; расходы в объемах выше средних на дополнительные, не связанные с заработной платой учебные мероприятия; конкурентный уровень оплаты труда учителей; управляемое соотношение учащихся и учителей приблизительно на уровне 40; средний показатель учащихся, оставляемых на второй год, менее 10%.

могут оказаться сильнее, чем политика на рынке труда.²⁷ Серьезное внимание следует уделять потребностям и препятствиям в области образования этнических и религиозных меньшинств. Эти вопросы актуальны для всех стран – как с высокими, так и с низкими уровнями доходов населения.

276. Несмотря на отсутствие универсальной модели инвестиций в профессиональное обучение, здесь можно применять различные механизмы и стимулы, включая пошлины, государственные гранты, фонды профессионального обучения, налоговые льготы и предоставление академических отпусков. Эффективная практика обучения на рабочем месте проявляется в повышении уровня производительности, поэтому у бизнеса есть заинтересованность в финансировании такого обучения.

277. Развитие национальной квалификационной основы также является важным фундаментом для участия в глобальной экономике, поскольку оно способствует обучению на протяжении всей жизни, помогает уравновешивать спрос и предложение профессиональных навыков и руководит действиями отдельных лиц, стоящих перед выбором карьеры. Доступ женщин к обучению и развитию навыков часто ограничивается семейными обязанностями, что говорит о необходимости создания детских учреждений и возможностей дистанционного обучения. Другие приоритеты включают признание и совершенствование профессиональных навыков трудящихся в неформальной экономике и адаптацию программ обучения для охвата трудящихся без формального образования.

Труд и занятость

278. Люди смотрят на мир через призму своей работы. Успех или неудача на рынке труда означают, будут ли удовлетворены потребности семьи, и сбудутся ли ее мечты, получат ли девочки и мальчики достойное образование, и сможет ли молодежь сделать себе карьеру или она очутится на улице. Занятость молодежи – критически важное направление действий. Потеря работы затрагивает достоинство и самоуважение, вызывает стресс и другие проблемы со здоровьем и подрывает интеграцию в общество.

279. Самым непосредственным образом глобализация влияет на людей через их работу и занятость. Именно так люди испытывают возможности и преимущества, а также риски и исключение. Чтобы широко разделять блага глобализации, страны, предприятия и люди должны быть способными преобразовывать глобальные возможности в рабочие места и доходы.

280. Главная цель состоит в сокращении безработицы, за которую люди и общество как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах платят огромную цену. Однако самого по себе этого недостаточно. Многие люди заняты полностью выполнением неприемлемых работ – часто в ужасающих рабочих условиях, с низкой производительностью или под принуждением. Работа должна быть предметом свободного выбора и гарантировать достаточный доход для удовлетворения основных экономических и семейных потребностей. Должны уважаться права и представительство, базовый уровень стабильности должен обеспечиваться с помощью той или иной формы социальной защиты, и должны гарантироваться адекватные условия труда. Все вместе, эти разные элементы составляют то, что стало называться «достойным трудом». Это понятие охватывает не только вопросы занятости, но и широкий круг целей, отражающих более широкие устремления женщин и мужчин.

Глобализация
влияет на людей
через работу и
занятость

Цель – достойный
труд

²⁷ См. Martin Rama: *Globalization, Inequality and Labor Market Policies* (Всемирный банк, Доклад группы исследований в области развития, 2001 год).

281. Самый очевидный путь к созданию достойной занятости связан с усилением роста, и это является целью многих направлений экономической политики, описанных выше. Ключевой макроэкономический вопрос состоит в том, предусматривает ли центральная задача обеспечения занятости изменение равновесия между бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политикой. В каждом случае, чтобы дать правильную оценку, было бы целесообразным, чтобы страны устанавливали цели в области занятости в рамках бюджетного процесса и проводили анализ их влияния на занятость в качестве явного критерия для принятия решений в области макроэкономической политики. Учет гендерных факторов можно обеспечивать с помощью таких подходов, как «гендерное бюджетирование», при котором оценивается разное влияние макроэкономической политики на женщин и мужчин, особенно воздействие на занятость и предоставление государственных услуг.

282. Особенно важно исправлять ошибки рынка, которые создают перекосы, препятствующие росту с расширением занятости, и обеспечивать такие режимы налогообложения, которые не создают ненужных препятствий на пути инвестиций, роста предприятий и создания занятости. Как было отмечено выше, также важно устранять препятствия на пути создания предприятий, особенно малых и средних предприятий (МСП). Кроме того, необходимо проводить структурную политику, направленную на содействие росту новой экономики и основанную на быстром распространении ИКТ и других новых технологий.

Давление на
качество занятости

283. Во многих частях мира, особенно в промышленно развитых странах и странах со средними уровнями доходов, проблемы, связанные с высоким или растущим уровнем безработицы, усугубляются дополнительным давлением на качество занятости. Под давлением находятся реальная заработная плата и условия труда частично по причине усиления конкуренции за экспортные рынки и иностранные инвестиции. Среди работающих также растет ощущение нестабильности, вызываемое такими взаимосвязанными факторами, как эрозия государства всеобщего благоденствия, дерегулирование рынка труда и уменьшающаяся мощь профсоюзов. Изменения в технологии и организации труда требуют в первую очередь повышения гибкости труда, что привело к росту условных форм труда и менее стабильных трудовых договоров.²⁸ Необходимо признавать интересы как работников, так и работодателей, и важно проводить сбалансированную политику. Эта политика должна основываться на новом социальном контракте, который включает в себя следующие элементы:

- приверженность социальному диалогу в формулировании экономической и социальной политики, особенно что касается реформирования рынков труда и социальной защиты;
- признание необходимости уравнивания задач по повышению эффективности и производительности с правом трудящихся на стабильность и равные возможности;
- обязательство идти по «высокому пути» взаимодействия бизнеса и мира труда для повышения эффективности и отказываться от «низкого пути», связанного с сокращением затрат и штатов. Это приобретает все большее значение в экономике, основанной на знаниях, успех которой зависит от навыков и мотивации самой разной рабочей силы.

²⁸ См., например, МОТ: *Доклад о занятости в мире* (Женева, 1996-1997 гг.). Также ОЭСР: *Прогноз занятости: Издание 2003: К большему числу лучших рабочих мест* (Париж, 2003 г.).

284. Политика содействия достойному труду в равной степени важна для стран с низкими уровнями доходов населения, где снижение уровня безработицы и неполной занятости – это также ключ к сокращению бедности.

285. Необходима стратегия действий по двум направлениям. Первое состоит в максимальном повышении темпов роста новых рабочих мест, гарантирующих доходы выше черты бедности. Второе направление охватывает политику и программы, направленные на повышение уровня производительности и доходов тех, кто остается в сфере занятости с доходами ниже черты бедности в сельской и городской неформальной экономике.

286. Необходимо укреплять программы по расширению возможностей занятости и повышению производительности бедных слоев населения, такие как развитие сельской инфраструктуры и расширение услуг по распространению знаний и опыта среди мелких фермеров, развитие малых и микропредприятий, а также развитие схем микрокредитования. Особые усилия необходимы для обеспечения равного доступа для женщин, групп коренного населения и этнических меньшинств. Политика модернизации сельского хозяйства, в которой игнорируются вопросы занятости женщин, часто заканчивается их маргинализацией.

287. Помимо создания рабочих мест, важно укреплять политику, которая помогает странам лучше справляться с социальными издержками глобализации. В большинстве развивающихся стран системы и институты социальной защиты слабые и испытывают недостаток ресурсов. Эти проявления нестабильности, ассоциируемые с глобализацией, усиливают необходимость уделять первоочередное внимание расширению систем страхования безработицы, поддержки доходов, пенсионного обеспечения и здравоохранения. Это также актуально для промышленно развитых стран, где охват систем социальной защиты обычно шире, однако далеко не всеобъемлющ, и те, кто несут убытки из-за изменений в производстве, часто получают мало компенсации. Добротные системы социальной защиты имеют большое значение для того, чтобы блага глобализации справедливо распределялись внутри стран.²⁹ Жизненно важно, чтобы эти блага достигали тех, кто занят в неформальной и сельской экономике, женщин и других в основном отстраненных групп населения, поскольку это является важной частью любой стратегии по сокращению бедности. Необходимо продвигать инновационные подходы, такие как подходы, основанные на местных организациях и инициативах. Защите бедных трудящихся от конкурентного давления могут также помочь комиссии по изучению причин низкого уровня оплаты труда, которые предлагают свои решения. Все эти направления политики могут внести свой вклад в развитие элементов нижнего предела социально-экономической защиты для всех граждан.

288. Одновременно должна подчеркиваться роль основных прав и гражданских и политических свобод трудящихся в содействии достойному труду и справедливому развитию. Эти права создают предпосылки для развития с помощью свободного и независимого профсоюзного движения и организаций бедных групп населения мощного противовеса, необходимого для повышения уровня заработной платы трудящихся, сопротивления и противодействия любому ухудшению трудовых норм и поддержки здорового цикла повышения уровня жизни и справедливого роста. Они также необходимы для создания постоянного демократического давления, обеспечивающего усиление ответственности и прозрачности экономической политики, а также проведение более справедливой социальной политики.

Рост занятости критически важен для сокращения бедности

Необходимость повышения социальной защиты и действий в защиту прав

²⁹ D. Rodrik: *Has Globalization Gone Too Far?* (Вашингтон, Институт международной экономики, 1997 г.); и МОТ: *Доклад о труде в мире 2000: Стабильность доходов и социальная защита в меняющемся мире* (Женева, МОТ, 2000 г.).

289. Во многих странах трудовое законодательство не поспевает за изменениями в структуре занятости. В результате этого большое число трудящихся выпадают из-под защиты трудового законодательства. Необходимо значительно расширять охват и улучшать соблюдение требований закона, что предполагает усиление контроля и администрирования с особым акцентом на неформальную экономику. Также необходимо повернуть вспять тенденцию в сторону размывания коллективных организаций работников и работодателей и практики коллективных переговоров. В ходе таких экономических реформ должно подчеркиваться значение диалога и укрепления усилий заинтересованных организаций, чтобы в достаточной мере отражать озабоченность всех слоев общества. Укрепление социального диалога – важное средство формирования общего подхода среди разных групп интересов внутри стран к способам достижения как социальных, так и экономических целей.

Устойчивое развитие и производительность ресурсов

Обеспечение более устойчивой структуры потребления и производства

290. Взаимодействие экономических, социальных и экологических целей составляет сердцевину последовательного подхода к политике. И хотя многие экологические вопросы требуют глобальных действий, на национальном и субнациональном уровнях необходимо подготовить большой задел для устойчивого развития.

291. Одним из стратегических способов обеспечения устойчивого развития является выбор правильных технологий. Правительства развивающихся стран могут потребовать от международных предприятий применения одних и тех же технологий, препятствующих загрязнению окружающей среды, на родине и за рубежом, предоставляя льготный период местным компаниям. Более перспективным будет принятие политики для систематического повышения производительности ресурсов, то есть объема экономического богатства и социального благосостояния, получаемого на единицу природных ресурсов. Большее внимание к производительности ресурсов и меньшее к производительности труда может расширить занятость и одновременно повышать качество окружающей среды. Следует формировать структуры стимулов на национальном и супранациональном уровнях в целях такого переноса акцентов.

292. Местные сообщества людей традиционно сохраняют и защищают местную окружающую среду от деградации лесов и загрязнения. Оказание им помощи в инвестировании сил и средств в устойчивое управление природными ресурсами может параллельно решать две задачи: сохранение и повышение качества окружающей среды и стимулирование создания местных рабочих мест и доходов. Необходимо использовать существующие глобальные механизмы, которые стимулируют создание и поддержание на местном уровне таких глобальных общественных товаров. Мы поддерживаем усилия, предпринимаемые в развитие решений Всемирного саммита по устойчивому развитию, прошедшего в Йоханнесбурге в 2002 году, направленных на расширение возможностей на всех уровнях для обеспечения более устойчивой структуры потребления и производства.

Передача полномочий на местный уровень

Международная политика должна уважать и наделять полномочиями местные сообщества

293. Наше видение глобализации укореняется на местном уровне. Международная политика должна уважать различные местные потребности и подходы и реагировать на их требования. Люди живут в своей местной среде. Именно на этом уровне демократия, основанная на участии населения, может быть самой прочной, когда происходит значительная политическая мобилизация, когда может быть реализована автономия, и когда солидарность является частью повседневной жизни. Одновременно местное сообщество – часть интегрирующегося мира. В конечном счете, местное – это часть глобального, и курс глобализации находится под влиянием событий, происходящих на местном уровне.

294. В то же время на пути местного развития часто стоят крупные препятствия. Необходимо больше децентрализации, однако чтобы стать эффективной, она должна сопровождаться увеличением возможностей и ресурсов, а также формированием эффективных основ демократии и участия. Национальным правительствам принадлежит критически важная роль в обеспечении перераспределения ресурсов от более богатых регионов к более бедным и в расширении возможностей местных органов власти и других участников. Децентрализация должна означать наделение полномочиями местных сообществ в рамках национальной экономики и формы правления.

295. Понятие «местного» сообщества имеет огромные смысловые различия. Для большинства населения мира местное сообщество означает деревни (многие из которых изолированы, далеко расположены или экологически хрупки) и городские поселки из лачуг и трущоб. В таких условиях обычно существует прямая связь между местом жительства и работы людей. Сельские сообщества обеспечивают свое существование с помощью местной сельскохозяйственной или несельскохозяйственной деятельности, в то время как бедные городские сообщества в основном зависят от различных видов деятельности в неформальной экономике. Многие из этих сообществ прозябают в непреходящей бедности и, если не считать исходящей миграции, ключ к сокращению бедности здесь заключается в улучшении местной экономической базы и доступности основных социальных услуг.

296. Понятие местного сообщества в равной степени важно в контексте высоких доходов населения. Мощные федеральные государства, такие как Соединенные Штаты или Германия, обычно зиждутся на наделенных явными полномочиями субнациональных субъектах вплоть до местного уровня. Подчеркнутое значение «местного пространства» также является заметным элементом архитектуры ЕС. Несмотря на то, что государства-члены передают часть своего суверенитета в сфере вопросов экономической политики на уровень ЕС, разнообразие культур, ценностей и языков охраняется на местном уровне. Во многих частях мира местные системы промышленного или технологического развития также представляют собой строительные блоки национальных экономических возможностей.

297. Наша озабоченность этим вопросом местного пространства проистекает из следующих соображений.

298. Во-первых, все больше сообществ в мире непосредственно затрагивается глобализацией. Некоторые сообщества страдают из-за потери рабочих мест вследствие упадка местных отраслей промышленности, вызванного либерализацией торговли или переносом производства компаний в страны с более низким уровнем оплаты труда. Это часто создает огромные проблемы в плане местной адаптации и вызывает сильный стресс в тканях общества. Страдают даже отдаленные сельские сообщества в странах развивающегося мира, когда дешевый импорт лишает всяких возможностей зарабатывать на жизнь сельскохозяйственным трудом, и когда появление крупных горнодобывающих или лесозаготовительных компаний, или некоторых форм туризма, разрушает традиционный образ жизни и негативно влияет на местную окружающую среду.

299. Во-вторых, глобализация может разъедать сопротивляемость и жизнеспособность местных сообществ, даже когда нет прямого экономического воздействия. Расширение охвата глобальных СМИ, индустрии развлечений и туризма подвергает стрессу традиционные культуры и ценности и влияет на осознание самобытности и солидарность местных сообществ. Мы представляем себе такое будущее глобальное сообщество, которое объединяет многочисленные местные культуры и возможности, а не захлестывается огромной волной гомогенизации.

300. В-третьих, мы считаем, что и глобальное, и национальное должны создаваться на местном, и что в этом один из ключей к более справедливой и щедрой

Многие местные сообщества испытывают негативные последствия

глобализации. Децентрализованные подходы к разработке и проведению политики, вероятно, будут более эффективными, основанными на лучшем знании реальной ситуации и ограничений, обеспечивающими более широкое участие, более соответствующими нуждам и требованиям людей и легче поддающимися контролю.

301. Чтобы усилить эту связь между местным и глобальным, необходимо формировать обращенную в будущее и позитивную повестку дня, уделяющую особое внимание местному управлению, местной экономической базе, местным ценностям и культурному наследию.

Местное управление

Необходимость в демократичных и ответственных местных институтах

302. Многие направления социальной и экономической политики наиболее эффективно осуществляются на местном уровне. В соответствии с общим принципом передачи полномочий вниз, мы считаем, что управление должно происходить на самом низком уровне, где оно эффективно. Это обуславливает необходимость создания сильных, демократичных и ответственных местных институтов.

303. Защита и подпитка местного пространства, а также формирование и поддержка местных органов власти, в первую очередь, являются ответственностью государств. Правительства заметно медленнее децентрализуют контроль над ресурсами и передают его на субнациональный уровень, чем свои административные структуры и обязанности. Однако нехватка средств на местах ведет к оказанию государственных услуг в недостаточном объеме и может стать причиной коррупции. Поэтому местные органы власти должны обладать способностью получать собственные налоговые доходы или достаточную финансовую поддержку из национального бюджета.

304. Также зачастую необходимо укреплять их возможности по осуществлению своей политики. Важную роль могут играть негосударственные участники, если у них достаточно ресурсов. Разработанные в последние годы в Европе территориальные пакты указывают на возможность передачи полномочий местным сообществам путем объединения многих участников вокруг общего проекта.³⁰ В свою очередь, все местные участники должны нести ответственность на национальном или местном уровне за свои расходы.

305. Местное управление не означает изоляцию. Наоборот, глобализация открывает многие возможности по созданию национальных и трансграничных сетей, сотрудничества и обменов среди местных органов власти; местное может быть столь же открытым, как и национальное, или даже более открытым. Дальнейшей поддержки заслуживают процессы создания сетей, сформированные с помощью «сетей мэров» и местных организаций.³¹

³⁰ Территориальный пакт – это официальное соглашение среди широкого круга участников – городских советов, других органов местной власти, организаций работников и работодателей, профсоюзов, религиозных и культурных групп, НПО, профессиональных ассоциаций и школ, направленное на совместную разработку и осуществление согласованной стратегии развития данной территории. С конца 1990-х гг. в Европе претворяются в жизнь сотни пактов, нацеленных на создание рабочих мест и борьбу с социальной изоляцией в рамках местных инициатив. См. www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/

³¹ Основными международными сетями городов и местных органов власти являются Объединенные города и органы местного самоуправления (www.iula.org); Всемирная ассоциация крупных метрополий (www.metropolis.org); Всемирная ассоциация по координации городов и местных органов власти (www.waclac.org); Союз городов (www.citiesalliance.org); и Международный совет экологических инициатив (www.iclei.org). Полный список см. www.igib.gov.uk/weblinks_3.htm. Программа ООН по населенным пунктам служит важным форумом для расширения этих инициатив. см. www.unhabitat.org

Местная экономическая база

306. Местные производственные системы и рынки играют важную роль в удовлетворении нужд потребителей и создании занятости. Должна быть обеспечена защита местного производственного пространства, которое становится более продуктивным. Национальная и международная политика и вспомогательные системы должны подкреплять местные усилия путем расширения доступа к микрокредитованию, усилению поддержки управления и защиты от внешнего вмешательства. Необходимо поддерживать сельскую индустриализацию, которая обеспечивает технологию и инфраструктуру для обработки сырья на местах. Стоимость, добавляемая в результате обработки, окажет дальнейшее содействие сельскому развитию. Кроме того, следует поощрять проведение политики в поддержку малых предприятий, о чем речь шла ранее, а также местные услуги по развитию бизнеса. С их помощью можно оказывать маркетинговую поддержку местным предприятиям, чтобы предотвращать их «привязку» к единственной сети поставок, поддерживать их способность соответствовать глобальным стандартам продукции, а также содействовать созданию групп предприятий в целях развития внутренней кооперации и формирования более прочной платформы для обеспечения конкурентоспособности на глобальном уровне. Группы малых местных предприятий могут стать крупным источником динамичного экономического развития и создания занятости – от производства мебели в центральной части Явы до разработки компьютерных программ в Силиконовой долине.³² Глобальные сети информационного обмена – еще один способ, с помощью которого глобализация может содействовать местному производству товаров и услуг.

307. В местных условиях экономически и социально эффективными могут быть самые разные формы экономической организации. Очевидным примером служат кооперативы. Они представляют собой глобальную силу с 800 млн. членов по всему миру, однако одновременно они являются крупными местными участниками, чьи возможности основываются на доверии и ответственности. Необходимо признавать и усиливать их вклад.

308. Важная роль на местном уровне также принадлежит социальным предпринимателям. Они успешно применяют индивидуальные инициативы для достижения социальных целей с использованием логики рынков. Вероятно, наиболее известен пример Граминовской инициативы в Бангладеш, которая несет и информационные технологии, и образование в бедные слои общества. Одним из результатов деятельности этого предприятия сегодня – 40.000 «телефонных леди», продающих услуги мобильной телефонной связи в половине деревень Бангладеш. «Грамин банк» не только предоставляет финансовые услуги, но и принимает активное участие в решении социальных вопросов. Среди других примеров – Ассоциация самостоятельно занятых женщин (АСЗЖ) в Индии, производный от нее Союз самостоятельно занятых женщин (ССЗЖ) в Южной Африке, а также схемы микрокредитования экономической деятельности и инфраструктуры на местах в Косове и Албании. Такие схемы необходимо поддерживать и создавать в других местах. Одним из способов выполнения этой задачи могла бы стать связь местных инициатив, особенно тех, что открывают возможности перед женщинами-предпринимателями, с глобальным партнерством, таким, например, как Кампания

Местные производственные системы нуждаются в поддержке

³² Эти вопросы в отношении как промышленно развитых, так и развивающихся стран всесторонне рассматриваются в *Clusters, Industrial Districts and Firms: The Challenge of Globalization*, докладе конференции в честь профессора Себастьяно Бруско, Университет Модены, Италия, 12-13 сентября 2003 г. (www.economia.unimo.it/convegni_seminari/CG_sept03/index.html). Важным источником сведений о развивающихся странах также является ЮНИДО; см. <http://unido.org/en/doc/4297>

микрокредитования на высшем уровне, которая смогла мобилизовать усилия тысяч микрофинансовых организаций и их участников.³³

Местные ценности и культурное наследие

В глобализации усматривают угрозу местной культуре, однако она может быть источником силы

309. Глобализация неизбежно влияет на местные ценности и культуры. Особенно мощная сила – глобальные СМИ и индустрия развлечений. Они распространяют ценности и взгляды стран, которые преобладают в этой отрасли, и в насаждении этих ценностей часто видят угрозу. Однако внешнее культурное влияние проникает через многие другие каналы, такие как перемещения людей и распространение потребительских товаров и стилей жизни.

310. Культура никогда не стоит на месте, и большинство сообществ людей приветствует обмена и диалог с другими сообществами. Существует множество способов, которые открывают им иную действительность, но при этом они сохраняют собственную самобытность. Главное состоит в том, есть ли у них силы, чтобы жить в соответствии со своими собственными устремлениями. Доверие людей, связанных общими ценностями и культурой, это тот «клей», который скрепляет местные институты для совместных действий. Этот социальный капитал очень важен для развития. Социальный капитал может как усиливаться, так и ослабляться глобализацией. Средства массовой информации, торговля и туризм, а также усиливающаяся конкуренция, могут размывать заинтересованность в решении местных проблем. Однако глобальная взаимосвязанность, особенно благодаря ИКТ, может давать мощный стимул действиям на местном уровне. Глобальная роль гражданского общества возникла в связи с возможностью действий на местном и национальном уровнях.

Следует признавать и защищать права и культуру коренных народов

311. Важным вопросом как на местном, так и на национальном уровнях является необходимость признания и защиты прав коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, на их территории и ресурсы, их культуру и самобытность, их традиционные знания и право на самоопределение. Прежде чем в их обществах начинается какой бы то ни было проект развития, необходимо их свободное и предварительное согласие, основанное на информации. Социально-политические и экономические системы, практика устойчивого управления ресурсами и образ жизни коренных народов должны сосуществовать с другими системами и поддерживаться, а не разрушаться, попытками интегрировать их в глобальную рыночную экономику. Глобальная экономика действует согласно правилам и в рамках права, которые могут быть несовместимыми с правами коренных народов и разрушать их извечный образ жизни и культуру. Чрезвычайно необходимо, чтобы как национальные, так и местные органы власти обеспечивали защиту прав коренных народов и искореняли их дискриминацию, включая действенное применение законодательства, если оно существует, и разработку соответствующего законодательства, если его нет. Это включает в себя поддержку правительствами принятия проекта Декларации о правах коренных народов ООН, которая в настоящее время является предметом переговоров. Такая же озабоченность возникает в отношении этнических и религиозных меньшинств, которым зачастую необходимо уделять особое внимание, чтобы обеспечить им справедливый доступ к возможностям глобальной экономики.

312. Также необходимо признавать приоритетные права коренных народов на земли и ресурсы, которые они занимают и бережно хранят с незапамятных времен. Отказ или неспособность коренных народов воспользоваться современными

³³ См. среди прочего www.grameen.com, www.sewa.org, www.changemakers.net и www.microcreditsummit.org.

процессами оформления прав на землю, которыми не признаются их извечные системы землевладения и системы прав на пользование ресурсами, не должны использоваться в качестве оснований для лишения их прав собственности в пользу других.

Региональная интеграция как отправная точка

313. Для того чтобы воспользоваться глобальными возможностями и обеспечить справедливое распределение благ, многое можно сделать внутри стран. Однако вопросы, решаемые национальной политикой, ограничиваются как ресурсами и уровнем развития, так и глобальными правилами и политикой. К последним мы обратимся в следующем разделе. Однако существует и промежуточная отправная точка – региональная интеграция.

314. Региональные механизмы могут принимать разные формы. Из более чем 250 соглашений об экономической интеграции, уведомления о которых были направлены в ВТО,³⁴ преобладающее большинство связано с зонами свободной торговли. Однако предпринимается и много усилий, направленных на углубление региональной интеграции, очень часто в качестве как политического, так и экономического проекта. Самым ярким примером является ЕС, однако подобные цели также заметны в интеграционных процессах, происходящих в Латинской Америке и Африке. Такие вопросы, как безопасность, культурные связи и содействие общим целям, по крайней мере, столь же важны, как и экономические интересы, и они ведут к появлению широкого круга региональных институтов.

Региональная интеграция может помогать странам справляться с глобальными силами

315. Региональная интеграция и сотрудничество могут содействовать становлению более справедливой модели глобализации, по крайней мере, с помощью трех способов.

316. Во-первых, они могут придавать силы людям и странам для того, чтобы лучше справляться с глобальными экономическими силами. Эффективно расширяя размер внутренних рынков, интеграция повышает сопротивляемость внешним экономическим колебаниям. Улучшение региональной координации экономической политики также может помочь в нейтрализации эффекта передачи внешних шоков соседним странам. Общие основы финансового регулирования, прав в сфере труда, координации налоговых режимов и инвестиционных стимулов – это те практические региональные цели, которые могут содействовать предотвращению любой опасности «гонки ко дну» в этих областях. Другим потенциальным источником стабильности является создание общей валюты, такой как евро.

317. Интеграция также может увеличивать значение малых стран, действующих вместе, в переговорном процессе; в ином случае, их голос звучал бы слабо на международном уровне. Когда страны объединяют ресурсы и создают общие платформы, они приобретают политический вес по отношению к международным институтам и многонациональным предприятиям.

318. Во-вторых, региональная интеграция и сотрудничество могут содействовать созданию условий, позволяющих воспользоваться глобальными возможностями. Инвестиции в развитие навыков, инфраструктуры, научные исследования, технологии и поддержку инноваций часто требуют критической массы усилий, которая быстрее создается на региональном уровне. На более крупных рынках легче достигать экономии благодаря масштабу деятельности. Также возможна постанова

³⁴ ВТО: «Доклад о мировой торговле 2003» (Женева, ВТО, 2003 г.) и Всемирный банк: «Торговые блоки» (Вашингтон, округ Колумбия, издательство Oxford University Press, 2000 г.).

более амбициозных региональных целей, таких как стратегия промышленных преобразований или согласованная широкая стратегия развития.

319. В-третьих, они могут улучшать условия связи людей с глобальной экономикой. Содействие уважению прав человека и демократии – вопрос, стоящий высоко на повестке дня в Европе (где важную роль играет Совет Европы), Латинской Америке (особенно в рамках Межамериканской комиссии по правам человека), Африке (инициативы недавно созданного Африканского союза (АС)) и в других регионах мира. Другими крупными региональными проблемами являются трансграничные передвижения людей, профилактика и лечение ВИЧ/СПИДа, а также предотвращение нелегальной торговли. В более общем плане, когда перед региональной интеграцией и региональными институтами ставятся социальные цели, это создает отправную точку для их закрепления в рамках более широкой глобальной экономики.

Опыт региональной интеграции

Опыт региональной интеграции

320. ЕС служит интересным примером более глубоких форм интеграции. Он покоится на мощной правовой базе и ряде политических принципов:

- открытости перед мировой экономикой и эффективной внутренней рыночной экономике;
- опорных национальных системах социальной защиты и общих минимальных трудовых нормах;
- уважении правопорядка, прав человека, гендерного равенства и политической демократии.

... в Европе

321. Отмечается расширение демократического надзора и участия, и Европейский парламент играет в этом все более важную роль. В утверждение законности вносят свой вклад и другие институты, например Европейский суд. В проведении региональной политики также принимают участие и вносят свой вклад социальные партнеры. В самое последнее время на рассмотрение предложен проект Конституции Европы, который кодифицирует и закрепляет ключевые принципы и цели. Процесс интеграции явно рассматривается как экономический успех, о чем свидетельствует нынешний процесс расширения союза путем принятия в его члены многих стран Центральной и Восточной Европы.

... в Северной и Южной Америке

322. Региональная интеграция постоянно является приоритетным направлением политики в Северной и Южной Америке.³⁵ Приверженность интеграции в Латинской Америке и Карибском бассейне вышла за рамки либерализации торговли и охватывает финансы, макроэкономику, а также социальную и политическую интеграцию. В повестке дня также широко представлены вопросы прав в сфере труда, условий труда и занятости. Это также способствовало учреждению в регионе таких политических институтов, как Латиноамериканский парламент, таких финансовых институтов, как Латиноамериканский резервный фонд, а также различных форумов для участия негосударственных заинтересованных сторон.

... в Африке

323. В Африке региональная экономическая интеграция рассматривается как важный путь к миру и стабильности, а также к более действенному участию в глобальной экономике. Ее цель – привлечение как иностранных, так и местных

³⁵ Крупные интеграционные процессы протекают в рамках Меркосур, Андского сообщества наций (АСН), Общего рынка Карибского бассейна (КАРИКОМ), Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) и Центральноамериканской интеграционной системы (ЦАИС). В настоящее время проводятся переговоры о континентальной Зоне свободной торговли в Северной и Южной Америке.

инвесторов и создание фонда региональных экспертных знаний. Были созданы многочисленные региональные и субрегиональные институты и организации, уполномоченные осуществлять экономическую интеграцию.³⁶ Лидеры африканских государств четко обозначили свою приверженность этому процессу, создав в 2001 году АС. Среди программ АС – «Новое партнерство для африканского развития» – интегрированная стратегия развития, цели которой включают «прекращение маргинализации Африки в рамках процесса глобализации».

324. Региональная интеграция в Азии в большей степени концентрируется на вопросах торгового и экономического сотрудничества, мира и безопасности и в меньшей степени на более глубоких вопросах интеграции.³⁷ Для укрепления экономических отношений между странами-участницами создаются субрегиональные механизмы, известные как «треугольники роста». Азиатские страны осуществляют несколько крупных межрегиональных экономических инициатив, среди которых на первом месте стоит Организация азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АПЕК), в деятельности которой принимают участие многие тихоокеанские страны Азии, Северной и Южной Америки. Арабские страны также разрабатывают соглашения о свободной торговле как внутри региона, так и за его пределами.

... в Азии и Тихом океане

325. В целом, региональная интеграция является актуальной темой во всем мире. Однако высокие слова и реальные дела не всегда совпадают. В ЕС слышатся жалобы на бюрократизацию, отдаление от людей, отвлечение торговли и проблемы неравного веса и влияния между странами и социальными участниками. Кроме того, оказывается трудной координация экономической политики. Однако в целом был достигнут огромный прогресс. В других регионах мира прогресс носит неровный характер. В Латинской Америке укрепление региональных институтов тормозится из-за ограниченности ресурсов и серии экономических и политических кризисов. В Африке попытки открыть и взаимно связать экономику африканских стран требуют значительных инвестиций, которые трудно мобилизовать. Реальна опасность создания еще одного слоя бюрократии, и нельзя недооценивать сложность этой задачи.

326. Также важно различать соглашения, заключаемые среди стран с одинаковыми в целом уровнями жизни (например, стран Латинской Америки, Азии, Африки и Европы), и те, в которых участвуют и промышленно развитые, и развивающиеся страны (например, соглашения, предусматриваемые в рамках нынешних переговоров о создании Зоны свободной торговли в Северной и Южной Америке и Зоны свободной торговли в регионе евро и бассейне Средиземного моря). Эти виды соглашений очень отличаются друг от друга. Механизмы региональной интеграции стран с низкими и высокими уровнями доходов населения могут создавать значительные экономические выгоды, связанные с расширением доступа к рынкам – во многом по тем же причинам, как и в более широком процессе глобализации. Но, как и в этом более широком процессе, соглашения между странами с разным весом могут приводить к несбалансированным результатам, таким как ограничение простора для проведения национальной политики развития в странах с более низкими доходами или трудности с экономической адаптацией, которые ведут к потере рабочих мест без наличия ресурсов, позволяющих предоставить компенсацию пострадавшим. В процессе европейской интеграции значительные

³⁶ Включая шесть крупных субрегиональных организаций в восточной и южной частях Африки и пять на западе и в центре Африки.

³⁷ Однако последнее развитие событий в Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) указывает на углубление интеграции в течение предстоящего десятилетия.

переводы ресурсов из более богатых регионов в более бедные помогли снизить уровень неравенства и содействовать адаптации, однако функционирование таких механизмов сталкивается со значительными политическими препятствиями. Эти вопросы поднимаются снова и снова в рамках двусторонних, региональных и глобальных соглашений и более подробно рассматриваются на глобальном уровне в следующем разделе.

Социальное измерение региональной интеграции

Социальные цели можно укреплять с помощью ...

327. Многие из углубленных форм интеграции включают политику и институты, посвященные вопросам занятости, образования, окружающей среды, трудовым нормам, правам человека, гендерному равенству и другим социальным целям. Однако этим социальным целям обычно придается второстепенное значение после экономических и политических целей. Мы считаем важным подчеркнуть социальное измерение, чтобы региональная интеграция стала отправной точкой на пути к более справедливой глобализации.

повышения демократической ответственности и расширения социального диалога

328. Для включения этих широких социальных целей в процесс региональной интеграции необходимо учитывать следующие вопросы.

329. Во-первых, необходимым фундаментом являются принципы участия и демократической ответственности. Важную роль должны играть представительные органы, такие как региональные парламенты. Мы считаем, что региональную интеграцию следует развивать с помощью социального диалога между представительными организациями работников и работодателей и путем расширения диалога с другими важными социальными участниками на основе сильных институтов демократической и судебной ответственности. Создание трехсторонних или более широких советов и форумов на региональном уровне (таких как Консультативный экономический и социальный форум в Меркосуре или Европейский экономический и социальный комитет) обеспечивает важную институциональную основу для такого диалога. С учетом сохраняющихся форм гендерного неравенства особое внимание следует уделять необходимости расширения участия женщин.

Использование социальных целей

330. Во-вторых, в региональную интеграцию необходимо включать социальные цели с регулярным измерением и опубликованием результатов. Такие цели могут охватывать уважение основных прав, общий уровень занятости, уровень бедности, возможности в области образования и охват систем социального обеспечения с дезагрегацией всех данных по половому признаку. Измерение результатов особенно полезно на региональном уровне, поскольку прогресс или его отсутствие могут вызывать политическое давление в пользу согласованных действий. Формальный процесс изучения результатов региональными организациями может помочь улучшить национальную политику.

Мобилизация региональных ресурсов

331. В-третьих, как для инвестиций, так и для реструктуризации требуется мобилизация региональных ресурсов. Это особенно важно, когда в интеграции участвуют страны, находящиеся на очень разных уровнях развития. Структурные и объединительные фонды ЕС содействовали повышению и выравниванию уровня развития более бедных территорий внутри Союза. Для направления ресурсов на цели региональных инвестиций жизненно важную роль также играют региональные финансовые институты. Созданию этих институтов и фондов следует уделять приоритетное внимание во всех процессах региональной интеграции. Доноры и международные организации также должны поддерживать усилия стран по разработке общей региональной стратегии содействия социальному и экономическому развитию. Социальное измерение региональной интеграции требует интегрированного подхода к политике, основанного на политических обязательствах, принимаемых на самом высоком уровне. Только главы государств и правительств

наделены необходимыми полномочиями, и поэтому самые значительные шаги в сторону региональной интеграции принимаются на этом уровне.

Участвующие в глобализации регионы

332. Наша картина глобализации включает ряд связанных и взаимодействующих регионов, а не мир конкурирующих блоков по Орвеллу. Это мир, в котором каждый регион открыт для идей, товаров, капитала и людей. Такой процесс «открытого регионализма» не является ограничивающим фактором для глобальной экономики; наоборот, с его помощью можно устранять некоторые из дисбалансов глобализации и одновременно содействовать развитию и справедливости внутри регионов на многосторонней основе. Внутри каждого региона интеграционный процесс осуществляется с помощью механизмов, которые в наибольшей степени подходят для этого региона – единой модели не существует. А действия на региональном уровне дополняют и подкрепляют политику входящих в этот регион стран.

333. Логика выбора регионального пути связана с тем, что трудностей больше на глобальном уровне, и поэтому есть смысл в том, чтобы первый шаг сделать на уровне региона. Однако одновременно глобализация может наводить мосты между открытыми регионами и обеспечивать ресурсы в поддержку региональных целей. Она может помогать в формировании единой основы ценностей, которая покинется на демократическом выборе и уважении всеобщих прав человека. Если на региональном уровне проводится сильная политика и созданы сильные институты, тогда легче формировать справедливую политику на глобальном уровне. Это обеспечивает основу для улучшения управления мировой экономикой.

334. Мы считаем, что на глобальном уровне требуются такие институты, которые смогут объединить разные регионы вокруг задачи глобальной интеграции, и что это должно стать частью будущей повестки дня в области глобального управления. Региональная интеграция может служить базой для глобального управления, а надлежащие институты глобального управления, в свою очередь, могут оказывать мощное содействие региональной интеграции.

Глобальное управление может строиться на основе региональных институтов

III.2 Реформирование глобального управления

- III.2.1 Аналитическая основа
- III.2.2 Справедливые правила
- III.2.3 Улучшение международной политика
- III.2.4 Более ответственные институты

III.2.1 Аналитическая основа

Глобализация и управление

335. До сих пор международное внимание, все больше уделяемое вопросам управления, почти исключительно полностью касалось вопросов, стоящих на национальном уровне. Сейчас серьезного внимания заслуживает тема глобального управления. Глобальное управление – это система правил и институтов, создаваемая международным сообществом и частными игроками для решения политических, экономических и социальных задач. Качественное управление как на национальном, так и на глобальном уровнях должно утверждать такие ценности, как свобода, безопасность, разнообразие, справедливость и солидарность. Оно также должно обеспечивать уважение прав человека, международный правопорядок, демократию и участие, содействовать предпринимательству и следовать принципам подотчетности, эффективности и передачи полномочий на нижние уровни управления.

336. Усиление глобализации вызвало необходимость улучшения качества глобального управления.³⁸ Рост взаимозависимости среди национальных государств означает, что сейчас все более широкий круг вопросов сильнее, чем в прошлом, затрагивает все больше стран. Укрепление связей между странами благодаря торговле, ПИИ и потокам капитала означает, что изменения в экономических условиях или политике стран с крупной экономикой обладают сильным побочным эффектом в отношении остальных стран мира. Одновременно новые глобальные правила также сильно влияют на варианты политики и экономические показатели стран.

³⁸ См. Deepak Nayyar «Existing System and Missing Institutions» in Deepak (ed.): *Governing Globalization: Issues and Institutions* (Oxford University Press, 2002) и Joseph Stiglitz: *Globalization and its Discontents* (Лондон, издательство Allan Lane, 2002).

337. Если говорить конкретнее, усиление глобализации привело к появлению расширяющего круга вопросов, которые можно эффективно решать только с помощью сотрудничества на глобальном уровне. Примерами этого служат проблемы, связанные с экспортом финансовых неурядиц в другие страны, заразными болезнями, трансграничной преступностью, безопасностью, налоговыми гаванями и конкуренцией в сфере налогообложения. В более широком плане, усиливается необходимость разработки институциональных механизмов для поддержки глобальных рынков и надзора за ними в интересах всех участников. Это включает в себя необходимость обеспечения их гладкого и справедливого функционирования, искоренения антиконкурентной практики и злоупотреблений и исправления недостатков рынков.

Усиливающаяся необходимость сотрудничества на глобальном уровне

338. До сих пор реакция на эти новые вызовы носила случайный характер. К настоящему моменту сформировалась раздробленная и несвязная система, состоящая из пестрого набора дублирующих друг друга сетей и агентств в экономической, социальной и экологической областях. Существует широкий круг различных механизмов, включая законы, нормы, неформальные договоренности и частное саморегулирование. В некоторых случаях частные игроки, такие как рейтинговые агентства на рынке облигаций де-факто установили важные стандарты, которые правительства и рынки не могут игнорировать.

Реагирование на новые вызовы глобализации от случая к случаю

339. Охват этих механизмов также неполный. Во многих важных областях, таких как международная миграция и иностранные инвестиции, правила либо отсутствуют, либо являются частичными и недостаточными. Хотя правила хорошо функционируют в нескольких областях, во многих других они носят ограничительный и зачастую несправедливый характер.

Основные недостатки современного глобального управления

340. Таким образом, серьезными проблемами отмечены существующая структура и процессы глобального управления. Среди них на первом месте – большое неравенство в силе и возможностях разных национальных государств. Оно укореняется в неравенстве экономической мощи разных стран. В промышленно развитых странах гораздо более высокие уровни доходов на душу населения, что выражается в экономическом весе на переговорах по формированию системы глобального управления. Они – источник крайне необходимых рынков, иностранных инвестиций, финансового капитала и технологии. Обладание этими жизненно важными активами и контроль над ними создают огромную экономическую мощь. Этому присуща тенденция, при которой процесс глобального управления протекает в интересах мощных игроков, особенно в богатых странах.

Большое неравенство сил и возможностей среди национальных государств

341. В идеальном мире интересы сильных и слабых, богатых и бедных будут уравновешиваться. Глобальное управление будет базироваться на процессах принятия решений, основывающихся на принципах демократии и участия, которые будут обеспечивать справедливые результаты. Однако действительность очень далека от этого. Крупные державы-победители определили структуру управления послевоенным миром, в центре которой – Организация Объединенных Наций и бреттонвудские учреждения. Эта система по-прежнему составляет ядро современной структуры управления в мире. С тех пор многое изменилось. Сегодня более 190 независимых государств, а в то время их было около 50. За этот период времени несколько развивающихся стран присоединились к странам с высокими уровнями доходов, в то время как такие многонаселенные страны со средними уровнями доходов, как Китай, Индия и Бразилия, стали заметными игроками в глобальной экономике. Когда последние предпринимают коллективные действия в отношении конкретных вопросов, они могут оказывать значительное влияние и

на глобальное управление. Тем не менее, несмотря на эти изменения, преобладающее влияние промышленно развитых стран в структуре глобального управления не претерпело коренных изменений.

342. На всем земном шаре также происходит расширение демократии. Сегодня больше людей, чем когда-либо в прошлом, знают свои права и требуют участия в системе национального и – во все возрастающей степени – глобального управления. Их способность к этому значительно повышается благодаря революции в области ИКТ и ускорению темпов установления глобальных связей. Расширился доступ к информации, а также к средствам, с помощью которых ОГО и профсоюзы могут создавать трансграничные коалиции для решения множества высоких задач. Борьбе за становление демократии в Польше и Южной Африке в значительной степени содействовало давление, оказываемое такими коалициями.

Роль
негосударственных
участников

343. Гражданское общество распространяет свое влияние многими способами. ОГО лоббируют правительства как у себя дома, так и на международных конференциях. Они активно участвуют в защите общественных интересов и мобилизации общественного мнения. С помощью критики и контроля над выполнением международных обязательств они выступают за прозрачность и демократическую ответственность. Однако их влияние ограничивается этими непрямыми каналами. За некоторыми исключениями, ОГО официально не представлены в международных организациях и на глобальных конференциях. Тем не менее их появление обогатило процесс глобального управления привнесением в него более широкого спектра мнений и интересов. Благодаря их усилиям, направленным на улучшение положения бедных слоев населения, они также способствуют становлению более справедливого глобального управления. Однако некоторые ставят под сомнение их роль в глобальном управлении.

344. В глобальном управлении также повысилась роль других негосударственных участников, особенно бизнеса и организаций бизнеса. Частично это является естественным отражением усиливающегося значения частного сектора во все более свободной рыночной глобальной экономике. Что касается МНП и международных финансовых домов, то рост их влияния явно связан с их глобальным охватом и экономической мощью. Они могут влиять на структуры глобального управления, оказывая давление на политику и практику правительств как промышленно развитых, так и развивающихся стран. Их представители теперь часто включаются в состав национальных делегаций развитых стран на международных переговорах, посвященных экономическим и финансовым вопросам. Повышение их значения также проявляется в увеличении числа государственно-частных партнерств, создаваемых для решения конкретных глобальных проблем.

345. Кроме того, на глобальном уровне отмечается рост частного саморегулирования. Гармонизация стандартов бухгалтерского учета – часто приводимый пример. Другим примером служит большое внимание, уделяемое вопросам корпоративной социальной ответственности МНП с акцентом на такие вопросы, как экологические и трудовые нормы. Частично это является ответом на широко освещаемую активность НПО в этих областях. Действительно, ряд новых форм частного саморегулирования строится на взаимодействии с другими сторонами.

346. С другой стороны, влияние профсоюзов в богатых странах испытывает давление со стороны усиливающейся глобализации. Это связано с повышением мобильности капитала и усилением конкурентного давления в глобальной экономике. Поэтому произошло ослабление традиционного противовеса мощи бизнеса как на национальном, так и на глобальном уровнях. Однако появились признаки адаптации мирового профсоюзного движения к этому давлению, о чем свидетельствует рост числа соглашений и договоренностей с многонациональными предприятиями, играющими активную роль в процессе глобализации.

347. Проблемы, вызванные вышеописанными проявлениями структурного неравенства, отражаются в дефиците демократии в глобальном управлении. Ключевым элементом этого является неравенство в области принятия решений в некоторых международных органах, таких как Совет Безопасности ООН и бреттонвудские учреждения. Однако эта проблема шире. Даже в организациях с формальным равенством в сфере принятия решений, например в ВТО, отсутствуют гарантии справедливости результатов. основополагающее неравенство экономической мощи проявляется в сильных позициях на переговорах, которым бедные страны часто не могут противостоять. Также происходит усиление дифференциации среди развивающихся стран, и в целом НРС оказываются в самом слабом положении на переговорах.

Дефицит демократии в глобальном управлении

348. Эти формы неравенства усугубляются множеством важных решений в сфере глобального управления, которые принимаются за рамками многосторонней системы. Группы богатых стран с ограниченным членством, такие как Группа 7 («Большая семерка»), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Базельский комитет и Группа 10 («Большая десятка») в МВФ принимают важные решения по экономическим и финансовым вопросам с глобальными последствиями.

349. Перед развивающимися странами стоят другие препятствия, которые сдерживают их влияние на глобальное управление. Глобальное управление теперь охватывает широкий круг вопросов, и многие из них становятся все более технически сложными. Это создает чрезвычайные трудности для большинства бедных стран даже в плане присутствия на всех переговорах, не говоря уже о представительстве на соответствующем техническом уровне. Кроме того, усиливающаяся дифференциация среди развивающихся стран усложняет проблему, связанную с принятием ими коллективных действий на глобальном уровне с целью компенсировать свои индивидуальные слабости.

Препятствия, стоящие перед развивающимися странами

350. Эти проблемы усугубляются низким уровнем демократической ответственности в процессе глобального управления. Позиции, занимаемые правительствами стран на международных форумах, редко являются предметом пристального и регулярного рассмотрения национальными парламентами. Также не существует строгих требований в отношении общественного раскрытия информации о занимаемых позициях и их обосновании. Кроме того, несмотря на улучшение дел в последнее время, серьезной проблемой остается отсутствие прозрачности и подотчетности в международных организациях. Последние редко подвергаются независимым экспертизам касательно влияния их политики и деятельности на страны и людей. В большинстве случаев отсутствуют процедуры, в рамках которых лица, пострадавшие в результате этой деятельности, могли бы подать жалобу и потребовать компенсацию.

351. Более полное раскрытие информации и усиление давления на правительства и международные организации с требованиями нести ответственность за свои решения и действия обеспечат большую ясность относительно последствий их решений и политики и создадут основу для полезных общественных дебатов по этим вопросам. Действительно, было бы желательно принять глобальный закон о свободе информации и обязательство правительств промышленно развитых стран и международных организаций проводить предварительную экспертизу глобального эффекта крупных политических решений.

352. Другой проблемой является отсутствие стройных связей в глобальном процессе принятия решений. Переговоры по вопросам глобального управления проходят в ведомственных областях, таких как торговля, финансы, здравоохранение, социальные вопросы и помощь для целей развития. Международные организации уделяют основное внимание выполнению своих конкретных полномочий, и в результате этого влияние их действий на достижение других важных целей часто

теряется из виду. Тем не менее решения, которые сегодня принимаются в одной области, все больше влияют на результаты в других областях. Например, решения в сфере торговли могут свести на нет то, что было достигнуто в развивающихся странах благодаря помощи. Точно так же, действия, предпринимаемые МФИ, могут противоречить целям агентств, способствующих решению социальных задач. Механизмы координирования в сфере глобального управления в целом либо слабые, либо вовсе отсутствуют. В значительной степени эта несогласованность в сфере глобального управления отражает тот факт, что внутри национальных систем управления отдельные министерства редко координируют действия, которые каждое из них предпринимает в своей соответствующей области глобального управления. Этот недостаток увековечивается отсутствием подотчетности, о чем речь шла ранее. Нормальное давление в рамках национальной политики в пользу компромиссов на основе взаимных уступок по конкурирующим экономическим, социальным и экологическим целям обычно отсутствует в глобальном контексте.

Несбалансированные итоги

Глобальные
правила и политика
предвзяты в
отношении
развивающихся
стран

353. Эти недостатки глобального управления вносят свой вклад в неровный характер социальных и экономических последствий глобализации. Это происходит в силу двух основных причин. Первая связана с формированием системы правил, определяющих функционирование глобальной экономики, которые наносят ущерб интересам большинства развивающихся стран, особенно их бедных слоев населения. Вторая причина – отсутствие успеха в разработке стройной системы международной экономической и социальной политики, направленной на формирование такой модели глобализации, которая будет служить во благо всех людей.

354. В эволюционирующей системе многосторонних соглашений и правил видна предвзятость в постановке приоритетных задач в пользу мер по расширению рынков. В то же время лишь ограниченное внимание уделяется мерам, направленным на создание более сбалансированной стратегии глобального роста и полной занятости. Это – важнейшая основа политики, нацеленной на формирование более открытой модели глобализации. Вместе с нею будет важно осуществлять дополнительные инициативы, такие как развитие многосторонней основы в отношении трансграничных перемещений людей; меры в сфере регулирования глобальных рынков, включая обуздание антиконкурентной практики в глобальных производственных системах; предотвращение налоговых гаваней; исправление серьезных изъянов на глобальном финансовом рынке; развитие новых источников финансирования программ помощи и производства глобальных общественных товаров.

355. Большинство достигнутых соглашений страдают от дисбалансов. Например, в рамках многосторонней торговой системы значительные торговые барьеры сохраняются в тех секторах, которые имеют жизненно важное значение для расширения экспорта из развивающихся стран. Помимо этого, развивающиеся страны вопреки собственным интересам вынуждены отказываться от политической самостоятельности в важных аспектах политики развития, где им все еще необходимо наращивать свои возможности.

356. К сожалению, значительно меньше внимания уделяется политике оказания помощи развивающимся странам в преодолении проблем, связанных со структурной перестройкой, и в укреплении их потенциала выживать в условиях конкурентной глобальной экономики. Относительно мало внимания уделяется развитию их технологического потенциала в условиях глобальной экономики, во все большей степени зависящей от знаний. В текущей международной политике все еще слабым приоритетом пользуются цели полной занятости и достижения достойного труда для всех.

357. Другим крупным недостатком глобального управления является отсутствие глобальных механизмов и политики, направленных на обеспечение социально-экономической безопасности. В богатых странах значительная часть национального дохода направляется на сокращение бедности, социальное обеспечение и удовлетворение потребностей уязвимых групп населения. Однако во многих странах происходит резкое сокращение этих средств. На глобальном уровне эту роль выполняют многосторонние агентства, организации добровольцев и двусторонние программы сотрудничества для целей развития. Однако ресурсы, имеющиеся для этой цели, крохотны в сопоставлении с задачами по искоренению бедности.

358. Любая реформа глобального управления должна вдохновляться нашим видением справедливой и открытой для участия глобализации. Она должна содействовать становлению всеобщих ценностей и норм, одобренных международным сообществом, таких как правопорядок, уважение прав человека и содействие демократии. Такая реформа должна вносить вклад в достижение социальных и экономических целей, закрепленных в Декларации тысячелетия и других основных международных соглашениях. Предложения о реформировании должны укреплять глобальную правовую и институциональную инфраструктуру, содействующую росту, справедливости, человеческому развитию и достойному труду. Они должны быть направлены на усиление представительного, открытого для участия, прозрачного и ответственного характера глобальных институтов. Эти предложения должны наделять всех мужчин и женщин правом озвучивать свои проблемы и интересы. Они должны мобилизовывать энергию, чувство приверженности, солидарности и ответственности основных участников глобального сообщества. Существует явная необходимость реформирования глобального управления в таком масштабе – реформирования, которое преобразует процесс и суть глобализации в соответствии с устремлениями людей во всем мире.

Отсутствие глобальных механизмов по обеспечению социально-экономической безопасности

III.2.2 Справедливые правила

Введение

359. Главную озабоченность у нас вызывает несправедливость основных правил торговли и финансов и их асимметричное воздействие на богатые и бедные страны. Нас также беспокоит отсутствие адекватных правил в таких областях, как глобальная конкуренция, инвестиции и международная миграция. В данном разделе мы рассматриваем необходимость сохранения свободы всех стран (при условии отсутствия конфликта с коллективными интересами) для проведения политики развития, оптимально соответствующей их интересам; необходимость устранения существующих проявлений несправедливости с точки зрения доступа к рынкам международной торговли; необходимость укрепления формирующихся основ глобальных производственных систем; реформирование международной финансовой системы.

360. В большинстве случаев наша главная озабоченность связана с необходимостью преодоления существующих дисбалансов между богатыми и бедными странами. Однако тема справедливости выходит за рамки этого; глобальная экономика должна приносить пользу трудящимся мужчинам и женщинам как в богатых, так и в бедных странах. Поэтому правила глобальной экономики должны разрабатываться с учетом их влияния на права, доходы, безопасность и возможности людей во всем мире. В частности, мы обращаемся к мерам, направленным на укрепление уважения к основным трудовым нормам и стройной основе, регулирующей трансграничные перемещения людей.

Простор для национального развития

Возможности реагирования национальной политики ограничиваются глобальными правилами

361. Как было подчеркнуто в предыдущем разделе, глобализация требует настойчивых усилий для совершенствования национального управления, а также стратегической реакции со стороны правительств в целях максимального извлечения выгод. Однако, как это ни парадоксально, существующий набор глобальных правил вторгается в эту важнейшую сферу политики.

362. Ключевое направление – промышленное развитие. В историческом плане многие из промышленно развитых в настоящее время стран использовали разнообразные инструменты политики для развития отраслей своей промышленности в решающие моменты индустриализации. Они также осуществляли широкий контроль над ПИИ с точки зрения требований в отношении вступления на рынок, собственности и эффективности.³⁹ Точно так же НИС Восточной Азии построили свою промышленную стратегию на стимулировании экспорта, связанных с определенными условиями субсидиях и на защите внутренних отраслей промышленности. Торговая политика была частью собственной стратегии развития, в рамках которой государство взаимодействовало с бизнесом для укрепления и отслеживания показателей национальной промышленности. Государство играло центральную роль в мобилизации внутренних инвестиций и их распределении, а также в

³⁹ Включая такие инструменты экономической политики, как субсидирование экспорта, льготные тарифы на сырье и материалы, используемые для производства экспортных товаров, монопольные права, предоставляемые с санкции правительства, картельные соглашения и кредиты, выделяемые в соответствии с директивами государства. См. Ha-Joon Chang: *Kicking Away the Ladder* (Лондон, издательство Anthem Press, 2002) и *Foreign Investment Regulation in Historical Perspective* (Third World Network, 2003).

ограничении и регулировании ПИИ.⁴⁰ Также эффективно применялись такие меры, как минимально допустимый уровень местного участия, требования в отношении экспорта и передачи технологий, инженерный анализ и внутренняя адаптация ввозимых технологий.

363. Конечно, основа международной конкуренции изменилась, и для всех стран может быть нежелательной и даже невыполнимой имитация той стратегии, поскольку многое зависит от начальных условий и возможностей. Тем не менее этот ранний опыт промышленного развития подчеркивает важную роль, которую может играть соответствующий набор направлений собственной политики государств в создании конкурентоспособной промышленной базы. В то же время не вся собственная политика обязательно эффективна; в прошлом случались серьезные ошибки, такие как чрезмерная зависимость от политики импортозамещения и от неэффективных государственных предприятий.

364. Соглашения, достигнутые в результате проведения Уругвайского раунда, значительно сузили выбор вариантов политики для «опоздавших». Хотя в соответствии со Статьей XVIII ГАТТ все еще допускается определенная защита промышленности на самых ранних этапах развития, Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах (СКМ) запрещаются субсидии, зависящие от показателей экспорта и обусловленные использованием внутреннего, а не импортного, сырья.⁴¹ Кроме того, согласно этому Соглашению, разрешается использование компенсационных мер для возмещения ущерба, нанесенного внутренним отраслям промышленности действующими иностранными производственными субсидиями. Соглашение о связанных с торговлей инвестиционных мерах (ТРИМС) предусматривает отмену ряда мер, таких как нижний допустимый предел местного участия и балансирование торговли.⁴² Несмотря на признание выгод, которые можно извлечь из международного соглашения о ПИС (рассматриваемого далее в п. 383), некоторые элементы Соглашения о связанных с торговлей аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) сделали инженерный анализ и имитацию менее выполнимыми и подняли стоимость приобретения технологий для развивающихся стран.

«Опоздавшим»
достаётся меньше
вариантов политики

365. В целом правила ВТО создают гораздо больше трудностей для выборочной защиты или стратегической поддержки внутренних фирм перед иностранными конкурентами, чем это было в рамках ГАТТ. Устанавливаемые этими правилами лимиты усугубляются некоторыми политическими условиями бреттонвудских учреждений. Вместе взятые, эти правила и политические условия могут ограничивать использование промышленной, технологической, торговой и финансовой политики в качестве стратегических форм вмешательства в целях стимулирования индустриализации.⁴³

366. Другим фактором, который потенциально может сузить простор для проведения политики, является формирующаяся основа финансового регулирования в глобальной экономике. Принятие новых стандартов и кодексов поощряется в рамках процессов Оценки соблюдения стандартов и кодексов (РОСК) и Оценки

⁴⁰ А. Amsden, см. выше.

⁴¹ Хотя данный запрет на субсидирование экспорта не применяется в отношении НРС и других стран, упомянутых в Приложении VII к Соглашению о СКМ (с объемом ВВП на душу населения ниже 1.000 долл. США).

⁴² В Соглашении не содержится определение «связанной с торговлей инвестиционной меры». Вместо этого в нем приводится иллюстративный перечень мер, не соответствующих положениям Статьи III.4 ГАТТ о национальном режиме и Статьи XI.1 о количественных ограничениях.

⁴³ Deepak Nayyar (ed.), см. выше.

финансового сектора (ФСА). Хотя цель укрепления финансовых систем заслуживает одобрения, существует опасность того, что эти инструменты в том виде, в каком они формулируются и осуществляются в настоящее время, будут насаждать стандарты, которые будут непригодными для многих развивающихся стран. Многие из них все еще недостаточно развиты в институциональных отношениях, чтобы быть способными принять все эти кодексы. Требования о том, чтобы они так поступили, несут с собой опасность подрыва жизненно важной стратегии роста и развития.

Глобальные правила следует пересмотреть, чтобы обеспечить больший простор для проведения политики

367. Мы обращаемся с настоятельным призывом пересмотреть все эти глобальные правила, чтобы обеспечить больший простор для проведения политики и позволить развивающимся странам принимать меры для ускорения своего развития в открытой экономической среде. Кроме того, в политике международных организаций и стран-доноров должен произойти более решительный сдвиг от внешних условий к национальному авторству в сфере формирования политики. Они должны более твердо признавать необходимость нахождения баланса прав, справедливости и эффективности. В настоящее время это главным образом признается положениями ВТО о специальном и дифференцированном обращении, и мы излагаем свое предложение об усилении этих положений в следующем разделе, посвященном многосторонним правилам торговли.

Многосторонние правила торговли

368. Мы полностью поддерживаем многосторонний подход к торговле и призываем к принятию усилий, направленных на то, что сделать либерализацию многосторонней торговли взаимовыгодной для всех стран и социально справедливой внутри них.

Многосторонние правила торговли должны быть сбалансированными и справедливыми

369. Для достижения этой цели многосторонние правила торговли должны быть сбалансированными и справедливыми. Вопиющая несправедливость глобальной торговой системы связана с сохранением торговых барьеров на Севере против трудоемких товаров, производимых на Юге. Это – те статьи, в которых Юг обладает сравнительными преимуществами, и которые имеют жизненно важное значение для перспектив их роста и развития. В этом плане мы разделяем широкое мнение о том, что несправедливые барьеры на пути доступа к рынку должны быть значительно снижены, и что это создаст важные возможности для развивающихся стран. Но мы также должны отметить, что это – не панацея. Интересы НРС должны защищаться с помощью положений ВТО в отношении специального и дифференцированного обращения, чтобы укреплять их экспортный потенциал. Торговые барьеры между Севером и Югом остаются высокими, и развивающиеся страны смогут многое сделать в помощь самим себе, если эти барьеры будут снижены. Кроме того, помимо справедливого доступа к рынку, также должны уважаться определенные иные принципы, которые позволят сделать глобальную торговую систему совершенно справедливой для всех.

370. Один из таких принципов состоит в том, что либерализация торговли не должна провозглашаться самоцелью. Она – лишь средство для достижения конечных целей, таких как высокие и устойчивые темпы роста, полная занятость и сокращение бедности. Торговая политика как таковая должна формироваться с учетом этих задач и оцениваться согласно им.

Трудящиеся в промышленно развитых странах также могут столкнуться с трудной адаптацией

371. В то же время важно признать, что либерализация торговли зачастую будет вызывать трудную адаптацию. Например, расширение доступа к рынку для экспорта из развивающихся стран взвалит высокие социальные издержки на плечи некоторых трудящихся в промышленно развитых странах. Ответом на это должно стать активное осуществление реализуемых вариантов национальной политики, направленных на оказание помощи пострадавшим трудящимся в целях адаптации. Такой подход обеспечит более справедливое отношение к развивающимся

странам, достигнутое не за счет уязвимых трудящихся в богатых странах. Этот пример хорошо показывает необходимость усиления согласованности национальной и международной политики с целью построения более справедливой модели глобализации.

372. В самом начале нам также следует признать, что общий рост глобальной экономики является важным детерминантом объема и распределения благ либерализации многосторонней торговли. Улучшения доступа к рынку для экспорта из развивающихся стран будет гораздо легче добиться в контексте более сбалансированной стратегии устойчивого глобального роста и полной занятости. Опыт показывает, что несбалансированный рост среди разных стран является основным источником экономических трений среди торговых партнеров. Страны с хроническим дефицитом текущих счетов и потерей рабочих мест из-за перевода промышленного производства за рубеж часто испытывают нарастающее внутреннее давление в пользу усиления протекционизма.

Стратегия
глобального роста и
полной занятости

373. Мы также признаем необходимость защиты и поддержки прав трудящихся как в промышленно развитых, так и развивающихся странах. Оптимальный способ для достижения этой цели – следование положениям Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Обеспечение основополагающих прав в сфере труда не только желательно само по себе и является важнейшим аспектом справедливой торговли, но и позволяет укреплять силы и права трудящихся на получение справедливой доли, связанной с повышением уровня производительности, который они обеспечивают во всех странах.

374. Протекционизм в сельском хозяйстве – крупное препятствие на пути сокращения бедности. Он сводит на нет многое из того, что достигается с помощью ОПР. В настоящее время размер сельскохозяйственных субсидий в промышленно развитых странах оценивается свыше 1 млрд. долл. США в день, в то время как 70% бедных слоев населения в мире проживает в сельской местности менее чем на 1 долл. США на человека в день. Это явная несправедливость. Признавая законный характер национальной политики развития сельского хозяйства, мы настоятельно рекомендуем, чтобы был наложен запрет на новые экспортные кредиты и субсидии, а также меры внутренней поддержки, которые искажают торговлю, и чтобы существующие меры были быстро отменены. Кроме того, необходимо предпринимать все усилия, направленные на значительное снижение тарифов и решение проблем действующей дискриминационной тарифной системы квотирования с приданием продукции из развивающихся стран приоритетного значения.

Протекционизм в
сельском хозяйстве

375. С вопросом протекционизма в сельском хозяйстве связана проблема падения цен на товары, не связанные с нефтью. Многие развивающиеся страны и НРС все еще зависят от вывоза сельскохозяйственных товаров, на долю которых приходится более половины их экспортной выручки. Однако в период с 1980 по 2000 годы мировые цены на 18 основных экспортных товаров упали на 25% в реальном выражении. Особенно значительно снизились цены на хлопок (47%), кофе (64%), рис (60,8%), олово (73%), какао (71,1%) и сахар (76,6%).⁴⁴

376. Нет простого ответа на этот вопрос. Однако, как минимум, важнейшей задачей является устранение усугубляющего эффекта протекционизма сельского хозяйства. По оценкам Всемирного банка, отказ от протекционизма и поддержки хлопкового сектора смог бы в ближайшие 10 лет повысить уровень цен на 13%, а объем мировой торговли хлопком на 6%. Экспорт хлопка из Африки вырос бы на

⁴⁴ МВФ: «Ежегодник международной финансовой статистики» (разные годы издания), цитируется в докладе организации Oxfam: *Rigged Rules Double Standards* (Оксфорд, 2002 г.).

- 13%.⁴⁵ Необходимо увеличивать объем технической помощи развивающимся странам с целью диверсификации их экспорта и повышения стоимости экспортных товаров путем их предварительной обработки. В этом отношении необходимо решать вопрос о повышении тарифов на обработанные товары.⁴⁶ Кроме того, следует предпринимать согласованные усилия на глобальном уровне в отношении конкретных товаров, таких как сахар, хлопок, пшеница и земляные орехи.⁴⁷
- Необходимо решать проблемы, связанные с существованием торговых барьеров в отношении продукции текстильной и швейной промышленности ...
377. Вне всякого сомнения, необходимо решать проблемы, связанные с существованием торговых барьеров в отношении продукции текстильной и швейной промышленности. У развивающихся стран сильные сравнительные преимущества в области текстильного производства, особенно в швейной промышленности, на долю которых соответственно приходится 50% и 70% мирового экспорта этих товаров. Многие развивающиеся страны сильно зависят от их экспорта. Кроме того, тарифы на текстильную и швейную продукцию остаются значительно выше, чем на продукцию любого другого сектора, за исключением сельского хозяйства. Их уровень в три-пять раз превышает средние тарифы на промышленную продукцию.
- однако это создает трудности для стран
378. Однако мы также должны понимать те трудности, которые стоят перед странами. Значительное число трудящихся и предприятий заняты в производстве в промышленно развитых и некоторых развивающихся странах. Они столкнутся с большими невзгодами, если потеряют свои рабочие места и доходы, особенно там, где им предоставляется недостаточно помощи и социальной защиты. В любом случае вероятность сбоев и реструктуризации промышленного производства подчеркивает ответственность правительств по формированию и осуществлению политики, направленной на защиту трудящихся и их семей, содействие развитию новых возможностей и расширение доступа к новым навыкам и возможностям. В швейном секторе многих стран это особенно касается трудящихся женщин. В странах с низкими уровнями доходов населения национальные усилия в этом направлении часто будут нуждаться в международной поддержке.
379. Другим препятствием на пути развития является эскалация тарифов в промышленно развитых странах. Это подрывает усилия развивающихся стран, направленные на повышение стоимости своего экспорта промышленной продукции и сырья. Несмотря на договоренности Уругвайского раунда, промышленно развитые страны продолжают повышать тарифы, особенно на «чувствительные продукты», не упомянутые в Общей системе преференций (ОСП), такие как продукция пищевой промышленности, текстиль, одежда и обувь.
- Технические стандарты продукции
380. Помимо этих явных барьеров на пути к рынку, развивающиеся страны выражают все больше озабоченности по поводу распространения технических стандартов в отношении продукции – от упаковки до гигиенических требований к продуктам питания и следов пестицидов. Конечно, их главная причина связана с законной необходимостью защиты потребителей и граждан, и в промышленно развитых странах оказывается сильное политическое давление в пользу установления стандартов с большим запасом безопасности. Стандарты должны разрабатываться на объективной основе. При этом выполнение стандартов предполагает большие затраты для экспортеров из развивающихся стран, что дает почву для обвинений в протекционизме. Одним из последних примеров служит решение

⁴⁵ Всемирный банк: «Глобальные экономические перспективы 2004» (Вашингтон, округ Колумбия, 2003 г.).

⁴⁶ См. ВТО: «Доклад о мировой торговле 2003» (Женева, 2003 г.).

⁴⁷ См. цитируемый выше доклад Всемирного банка, где представлен анализ возможных действий в глобальном масштабе по каждой из этих товарных групп.

ЕС, установившее предельные уровни афлатоксинов в импортных орехах, зерне и сухофруктах, которые превышают международные нормы.⁴⁸ В то время как соглашения, достигнутые в рамках ВТО, нацелены на предотвращение злоупотреблений путем содействия применению международных стандартов, у НРС, в частности, часто не хватает ресурсов и возможностей для их внедрения. Им также часто недостает институциональных возможностей для эффективного участия в деятельности международных организаций и программ по надзору за соблюдением этих стандартов.

381. В этой области следует принять ряд мер компенсационного характера. Развитые страны должны взять на себя обязательство помогать развивающимся странам в совершенствовании стандартов продукции. Одновременно развивающиеся страны должны принимать больше участия в формулировании стандартов продукции и в усилиях, предпринимаемых с целью минимизации последствий этих стандартов на доступ к рынкам.

382. Также важно предотвращать злоупотребления с использованием антидемпинговых мер, поскольку это может создавать препятствия на пути к рынку. Масштаб этих злоупотреблений расширяется из-за того, что для введения антидемпинговых мер требуется меньше доказательств, чем для антимонопольных мер. Эти расхождения в юридических принципах необходимо рассмотреть в рамках общей ревизии правил и дисциплинарных положений, которые явно должны быть сделаны более прозрачными и предсказуемыми. В этом процессе должно внимание также необходимо уделять уязвимости развивающихся стран. Им следует оказывать техническую помощь по процедурным вопросам, тем самым устраняя перекосы в области затрат и способности предпринимать антидемпинговые действия и защищаться от них.

383. Что касается ТРИПС, мы признаем, что это сложный вопрос. Существует необходимость защиты прав интеллектуальной собственности как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах, чтобы создавать стимулы для инновации и технологического творчества. В то же время важно обеспечивать широкий доступ к знаниям и их максимально широкое распространение, что особенно важно для развивающихся стран. Необходимо принимать справедливые правила, которые уравнивают интересы производителей технологии и ее пользователей, особенно в странах с низкими уровнями доходов, где доступ к знаниям и технологиям ограничен. Важная проблема для самых бедных развивающихся стран – недостаток институциональных возможностей и конкуренция – во время их создания – за ресурсы с другими целевыми направлениями развития. Усилия должны быть направлены на достижение баланса. Однако многие заявляют, что Соглашение о ТРИПС зашло слишком далеко. С одной стороны, оно закрыло доступ по приемлемым ценам к лекарствам, которые позволяют спасать жизнь. С другой стороны, это соглашение недостаточно защищает открытый доступ к традиционным знаниям, которые давно находятся в распоряжении общественности. Последняя договоренность в области ТРИПС и здравоохранения доказывает

Злоупотребления с использованием антидемпинговых мер

Права интеллектуальной собственности

⁴⁸ В результате проведенного исследования Всемирный банк пришел к выводу, что применение этого повышенного стандарта окажет значительное негативное влияние на экспорт этих товаров из Африки в Европу. Ожидается, что он сократится на 64% (670 млн. долл. США в год) от объема экспорта в соответствии с действующими международными нормами по афлатоксину. См. T. Otskui, J.S. Wilson and M. Sewadeh: «A Race to the Top? A Case Study of Food Safety Standards and African Exports». *Working Paper No. 2563*. Всемирный банк (Вашингтон, округ Колумбия, 2001 г.).

Политика в области инвестиций и конкуренции

возможность нахождения средств для решения задач развития.⁴⁹ Усилия предпринимаются и в других проблемных областях.

384. Что касается политики в области инвестиций и конкуренции, мы отмечаем глубокие противоречия по этим и другим «сингапурским» вопросам внутри ВТО, что стало одной из причин тупика, в который зашла Министерская конференция в Канкуне в сентябре 2003 года. Значительное число развивающихся стран решительно выступают против их включения в повестку дня и превращения в единую инициативу. В то же время некоторые развитые страны заявляют, что и инвестиционная политика, и конкурентная политика – это важные составляющие либерализации торговли и по этой причине должны являться предметом переговоров в ВТО. Представляется маловероятным, что прогресс по этим вопросам может быть достигнут в ВТО.

385. Установление справедливых правил в многосторонней торговой системе является крупным шагом вперед. Однако если в систему не будут заложены более действенные положения в области развития, развивающимся странам будет трудно ими воспользоваться. Существующие положения о специальном и дифференцированном обращении в отношении развивающихся стран в целом предусматривают более продолжительные льготные периоды для выполнения договоренностей и обязательств, а также оказание поддержки этим странам для укрепления их возможностей по выполнению соглашений ВТО (например, о внедрении технических стандартов) и разрешению спорных вопросов. Ряд специальных положений также предусмотрен для НРС. Однако они недостаточны и нуждаются в усилении.

Необходимость особого благоприятствования в отношении развивающихся стран

386. Предоставление большего объема времени для внедрения правил недостаточно. Единые правила для неравных партнеров могут лишь привести к неравным результатам.⁵⁰ Учитывая огромные различия в уровнях развития, мы считаем, что существует необходимость в особом благоприятствовании в отношении «опоздавших стран», у которых нет тех же возможностей, что имеются в странах, развившихся ранее. Можно было бы создать набор многосторонних правил, в соответствии с которыми обязательства стран будут зависеть от уровня или стадии их развития. Простой отправной точкой могло бы стать обеспечение гибких условий для присоединения стран к предлагаемым правилам или новым решениям ВТО, что позволит им расширять политический простор для проведения национальной политики развития.

Правила для глобальных производственных систем

387. Глобализация производства создала новые важные возможности для ускорения индустриализации развивающихся стран. Однако, как мы отмечали, не считая некоторых стран, ограничение доступа к рынкам является серьезным препятствием на пути реализации этих возможностей. В частности, дальнейшая эскалация тарифов создает чрезвычайные трудности для перехода большинства развивающихся стран к деятельности, создающей высокую экономическую стоимость, в

⁴⁹ В специальной Декларации по ТРИПС и здравоохранению, принятой на Министерской конференции в Дохе в ноябре 2001 года, подчеркивается значение реализации и толкования Соглашения о ТРИПС таким образом, чтобы это содействовало развитию здравоохранения. В ней подчеркивается способность стран использовать гибкие подходы, предусмотренные Соглашением о ТРИПС, включая обязательное лицензирование и параллельный импорт. В августе 2003 г. правительства государств-членов ВТО согласились внести поправки в законы, облегчающие странам, которые не имеют возможности производить лекарственные средства у себя дома, импорт более дешевых непатентованных лекарств, производимых в соответствии с обязательными лицензиями.

⁵⁰ Deepak Nayyar, см. выше.

рамках глобальной сети поставок. Кроме того, необходимо решать две другие важные проблемы.

388. Во-первых, несмотря на то, что во многих случаях МНП внесли вклад в повышение темпов роста и улучшение деловой среды, их господство на глобальных рынках может создавать огромные препятствия на пути к рынку для новых фирм, особенно из развивающихся стран. Кроме того, волна трансграничных слияний в 1990-х годах усилила озабоченность промышленной концентрацией на глобальных рынках и барьерами на пути конкуренции, которую она вызывает.⁵¹

Господство МНП на глобальных рынках

389. Во-вторых, растет озабоченность тем, что конкуренция между развивающимися странами за ПИИ, заставляет их идти слишком далеко по пути создания стимулов, таких как смягчение нормативных правил, снижение налогов и ослабление экологических и трудовых норм. В странах с несоответствующими внутренними регулирующими и налоговыми барьерами, явно требуется принятие мер по их уменьшению. Они не только препятствуют ПИИ, но и ухудшают конкурентоспособность местной экономики, а также повышают цены для потребителей. Однако проблема стимулирующей конкуренции, о которой мы ведем речь, выходит далеко за рамки таких реформ. В ее центре – озабоченность тем, что попытки привлечения ПИИ на конкурсной основе могут заставлять страны идти на уступки, которые не являются необходимыми и уменьшают общую получаемую выгоду. СЭЗ часто приводятся в качестве примеров этого явления. Это важные проблемы, и их необходимо решать.

390. Что касается конкуренции, то на большинстве национальных рынков действует сильное антимонопольное законодательство, однако отсутствует его эквивалент в глобальной экономике. И, как указывалось ранее, существует мало соответствия между мерами, принимаемыми в ходе антимонопольных расследований на глобальных рынках, и юридическими принципами, регулирующими антимонопольное поведение на внутренних рынках.

Необходимо предпринимать новые инициативы, чтобы сделать глобальные рынки более прозрачными и конкурентными

391. Необходимы согласованные усилия для снижения частных барьеров и других ограничений на глобальных рынках. Они включают в себя злоупотребление доминирующим положением на глобальных рынках и международные частные картели, которые устанавливают цены, распределяют рынки и ограничивают конкуренцию.⁵² Кроме того, вертикальные ограничения в цепи поставок, такие как эксклюзивные соглашения о дистрибуции, эксклюзивные соглашения о закупках и выборочные системы дистрибуции, также могут ограничивать возможности для вступления на рынок.⁵³

392. Мы рекомендуем укреплять диалог и взаимодействие в целях повышения прозрачности и конкурентности глобальных рынков и содействовать обмену информацией и сотрудничеству в отношении экстерриториального соблюдения антимонопольного законодательства. Такие форумы, как Международная сеть конкуренции, Глобальный форум по вопросам конкуренции ОЭСР и рабочая группа ВТО по политике в области торговли и конкуренции, обеспечивают важные возможности для обсуждения этих вопросов.

⁵¹ P. Nolan et al: «The Challenge of the Global Business Revolution», *Contribution to Political Economy*, 21, 91.110, Кембриджское общество политической экономии (издательство Oxford University Press, 2002).

⁵² По оценкам Всемирного банка, в 2000 г. развивающиеся страны в целом переплатили бы 2 млрд. долл. США за импортные товары, продаваемые теми картелями, которые были привлечены к судебной ответственности в течение 1990-х годов за установление завышенных цен. См. Всемирный банк: «Глобальные экономические перспективы 2003» (Вашингтон, округ Колумбия, 2002 г.).

⁵³ Например, дело «Кодак-Фуджи» Соединенных Штатов против Японии в ВТО, когда были выдвинуты обвинения в том, что важные каналы распределения были отняты у американской компании.

Противоречия
вокруг
многосторонних
инвестиционных
правил

393. В более длительной перспективе может возникнуть необходимость создания Международного агентства по политике в области конкуренции, которое будет контролировать концентрацию силы на глобальных рынках, содействовать обзорам национальной политики в области конкуренции, оказывать техническую помощь развивающимся странам, а также разрешать международные споры в случае противоречивых толкований национальными властями трансграничных анти-монопольных вопросов. Мы признаем, что для института такого рода условия еще не созрели. Однако можно было бы приступить к разграничению роли и функций такого агентства с помощью существующих платформ диалога и сотрудничества.

394. Что касается проблемы «твой нищий сосед», связанной с конкуренцией в сфере инвестиционной политики, то для создания сбалансированной и способствующей развитию основы для ПИИ необходимо предпринимать больше усилий на международном уровне. Многосторонние правила в области инвестиций, и особенно ПИИ, уходят корнями в беспокойное прошлое. В конце 1970-х и в 1980-х годах оказалось невозможным достижение соглашения в ООН о Кодексе поведения транснациональных корпораций. В проекте кодекса были сделаны попытки разграничить как права, так и обязанности транснациональных корпораций в их международных операциях. Усилия по разработке Многостороннего соглашения об инвестициях (МСИ) в ОЭСР столкнулись с особенно сильным сопротивлением со стороны профсоюзов, НПО и других групп, и в конце концов от него отказались в 1998 году. Многие комментаторы отмечают, что проекты статей МСИ устанавливали ряд прав для иностранных инвесторов без параллельных обязательств в отношении поведения инвесторов. Тогда были извлечены два важных урока. Во-первых – необходимость участия за столом переговоров соответствующих игроков, чтобы обеспечивать равновесие интересов принимающих стран и стран происхождения, инвесторов (как внутренних, так и иностранных), трудящихся и общественности. Во-вторых, была подчеркнута необходимость прозрачного и открытого процесса. Его отсутствие подогревало подозрения общественности и ее неприятие МСИ.

395. Центр разногласий вокруг многосторонних инвестиционных правил переместился в ВТО, где они сталкиваются с сильными возражениями со стороны развивающихся стран, профсоюзов и гражданского общества. Оппоненты заявляют, что принципы, предусматривающие отказ от дискриминации и национальное обращение, непригодны для соглашения об инвестициях. Существуют законные обстоятельства (например, отрасли промышленности в младенческом возрасте), когда страны могут отдавать предпочтение внутренним МСП перед иностранным капиталом.

396. В отсутствие стройных многосторонних правил существующая основа ПИИ регулирует их частично и раздробленно с помощью двусторонних инвестиционных договоров (ДИД), региональных соглашений, таких как НАФТА, и других соглашений, принятых в ВТО (Генеральное соглашение о торговле и услугах (ГАТС), соглашения об СКМ и ТРИМ).⁵⁴ Резкий рост числа ДИД в последнее время говорит о сильном желании защищать и утверждать ПИИ, независимо от того, может ли быть достигнут консенсус о многосторонней основе или нет. Нас беспокоит то, что развивающиеся страны могут соглашаться с неблагоприятными

⁵⁴ Чтобы ознакомиться с содержанием этих соглашений, см. ЮНКТАД: «Доклад об инвестициях в мире. Политика в области ПИИ для целей развития: Национальные и международные взгляды», www.unctad.org/wir.

условиями ДИД в результате проведения несбалансированных переговоров с партнерами из более сильных развитых стран.

397. Существует явная необходимость создания более прозрачной, стройной и сбалансированной основы развития в отношении ПИИ. Помимо общей пользы для всех стран, это может обеспечивать безусловный успех присоединения развивающихся стран к глобальным производственным системам.

398. Мы рекомендуем, чтобы в качестве первого шага к созданию сбалансированной основы развития в отношении ПИИ страны приступили к коллективным действиям для решения проблемы конкуренции в сфере инвестиционной политики, придав стимулам большую прозрачность. В то время как все смогут извлечь пользу из более прозрачной системы, ни одна страна или инвестор не захочет действовать в одиночку и ставить себя в уязвимое положение перед конкурентами, требуя прозрачности, когда другие этого не делают. Поэтому в интересах всех стран действовать сообща и формировать согласованные позиции. Страны могли бы начать это делать на региональной основе. Это также стало бы важной отправной точкой, позволяющей развивающимся странам определять свои коллективные интересы по другим вопросам, таким как национальное обращение до и после этапа создания, процедуры разрешения споров, положения об экспроприации и компенсации, гарантии платежного баланса, требования к эффективности и другие меры, направленные на уравнивание частных и общественных интересов. Это также могло бы усилить их позиции на двусторонних переговорах.

399. Мы считаем, что потом следовало бы развивать усилия в поисках общеприемлемого форума, в рамках которого будет создаваться сбалансированная основа развития в отношении ПИИ, возможно, начиная с «Диалога о разработке политики» в том виде, как он предложен в Части IV. Любая такая основа должна создаваться путем переговорного процесса в качестве отдельной и стройной структуры, и не быть привязанной к уступкам в отношении повестки дня торговых переговоров в ВТО. Это должна быть стабильная, предсказуемая и прозрачная основа для инвесторов; она должна уравнивать интересы, права и обязанности частных групп, трудящихся и обществности – как иностранных, так и внутренних – и предусматривать справедливую, прозрачную и адекватную процедуру разрешения споров. Такая основа должна быть гибкой и обеспечивать странам простор в области политики для управления инвестициями таким образом, чтобы реализовывались выгоды и минимизировались или ограничивались неблагоприятные последствия, такие как вытеснение внутренних инвестиций.

Реформа финансовой архитектуры

400. Однако прогресс с точки зрения доступа к рынкам международной торговли и присоединения к глобальной производственной системе может сводиться на нет по причине неспособности адекватно решать вопрос, связанный с реформированием глобальной финансовой архитектуры. Достижениям в сфере торговли и ПИИ могут угрожать финансовая нестабильность и кризисы. Функционирование глобальной финансовой системы будет сильно влиять даже на элементарную способность использовать новые возможности, создаваемые более справедливыми правилами в области торговли и инвестиций.

401. Существующая глобальная финансовая система страдает многими недостатками. На глобальном финансовом рынке в большей степени, чем на других рынках, сильно преобладают финансовые группы из промышленно развитых стран. Правительства этих стран, особенно наиболее сильных в экономическом отношении, определяют правила игры на этом рынке с помощью своего влияния на МФИ. В свою очередь, эти институты оказывают большое влияние на макроэкономическую и финансовую политику развивающихся стран. Одновременно банки и финансовые дома из тех же стран обладают огромной финансовой мощью в

Для ПИИ необходимо создавать более прозрачную, стройную и сбалансированную основу развития

Глобальная финансовая система нестабильна, и больше всех страдают страны со средним уровнем доходов

рамках глобальной финансовой системы. Эта система также характеризуется серьезнейшими рыночными дефектами, и она нестабильна. В результате всего этого основную долю рисков и негативных последствий финансовой нестабильности несут на своих плечах страны со средними уровнями доходов, которые в настоящее время являются самыми слабыми игроками в системе.

402. В 2002 году чистые потоки частного капитала в развивающиеся страны – в соответствии с традиционным определением – превысили 50 млрд. долл. США. Это больше, чем в 2001 году, однако менее одной четверти от пикового объема 1996 года до наступления азиатского кризиса. При этом чистые частные ПИИ явились единственным положительным компонентом этих чистых потоков частного капитала (110 млрд. долл. США в 2002 г.).⁵⁵ Два других важных компонента – чистые портфельные инвестиции и чистые банковские кредиты – уменьшились на 68,2 млрд. долл. США в 2002 году, продолжив негативную тенденцию шестой год подряд. Таким образом, глобальная финансовая система функционировала так, что в целом чистый поток частного капитала, за исключением ПИИ, направлялся из бедных стран, испытывающих дефицит капитала, в богатые страны, где его с избытком.

403. За последнее десятилетие увеличение мобильности капитала во всем мире также сопровождалось повышением частоты финансовых кризисов в развивающихся странах, часто с высокими социальными издержками. Эти финансовые кризисы отражают взаимосвязанные проблемы неустойчивости и эпидемического эффекта. Как было отмечено в разделе II.2, неустойчивость отражает усиливающуюся роль краткосрочных финансовых потоков. Эти потоки часто характеризуются резким ростом притоков и оттоков капитала вследствие изменений взглядов финансовых рынков на экономические перспективы принимающих стран. Недостовверная информация на этих рынках часто вызывает обоснованную реакцию на конкретное реальное изменение экономических прогнозов для конкретных стран. Данная проблема усугубляется эпидемическим эффектом, когда из-за «стадного поведения» операторы финансового рынка распространяют свои суждения на страны, основные экономические показатели которых не дают оснований для таких выводов. Эти последствия эпидемического характера проявили себя особенно жестко во время азиатского финансового кризиса 1997-1998 годов. Эти серьезные недостатки необходимо исправлять, если мы хотим придти к более справедливой и открытой для участия модели глобализации.

Международная
финансовая
архитектура
нуждается в
реформировании

404. Сегодня сложился консенсус о необходимости реформирования международной финансовой архитектуры. Он покоится на признании того факта, что взаимосвязанность и открытость в сочетании с неустойчивостью и эпидемическим эффектом гораздо усложнили управление финансовыми рынками. Нашей целью должно стать создание стабильной финансовой системы, которая стимулирует устойчивый глобальный рост, обеспечивает адекватное финансирование предприятий и реагирует на потребности трудящихся в отношении достойной занятости. Стабильная финансовая система создаст стимулы для продуктивных инвестиций, при этом предотвращая разрушительное влияние финансового кризиса на занятость. Она также будет содействовать формированию предсказуемой роли иностранного капитала в качестве дополнения к внутренним сбережениям. Конечным результатом должна стать такая международная финансовая система, которая будет содействовать интеграции развивающихся стран в глобальную экономику в такой форме, которая будет способствовать развитию.

⁵⁵ См. ЮНКТАД: «Доклад о торговле и развитии 2003» (Женева, 2003 г.).

405. Прогресс к достижению этой цели был медленным и ограниченным. До сих пор реформа в основном сводилась к мерам по предотвращению кризисов, таким как раскрытие больших объемов информации, попытки создания систем раннего предупреждения и формулирование международных стандартов и кодексов в области надзора за финансовым сектором. Хотя эти инициативы и полезны, их воздействие будет постепенным и, вероятно, недостаточным. Международным стандартам и кодексам действительно принадлежит важная роль в укреплении национальных финансовых систем во всем мире. Они являются частью действительно необходимой задачи совершенствования институциональной основы, в рамках которой функционируют международные финансовые рынки, либо путем утверждения принципов здорового корпоративного управления, либо путем принятия общих минимальных стандартов расчетливого регулирования, надзора и учета. Также ясно, что достижение этой цели внесет вклад в укрепление стабильности в глобальной финансовой системе и расширит доступ к международным финансовым рынкам для развивающихся стран. Однако выражается серьезная озабоченность по поводу того, как до сих пор происходил процесс разработки и реализации этих стандартов и кодексов.

... однако прогресс был медленным и ограниченным

406. Особую озабоченность вызывает тот факт, что развивающиеся страны недостаточно участвуют в разработке этих новых стандартов и кодексов.⁵⁶ Кроме того, насаждение этих стандартов создаст дополнительные трудности и повысит стоимость доступа к глобальному финансовому рынку для развивающихся стран. Например, «пересмотр стандартов в отношении капитала, увеличивающий стоимость рискованных кредитов со стороны международных банков, может усложнить задачу финансирования проектов развития такими странами».⁵⁷

407. Поэтому мы призываем к решительным усилиям для обеспечения более широкого участия в процессе реформирования международной финансовой системы. Более открытый и гибкий подход также следует использовать при формулировании стандартов и принципов политики – такой подход, который полнее учитывает разные обстоятельства и потребности развивающихся стран. Как было подчеркнуто, «ни министры стран Большой семерки, ни официальные лица, участвующие в многостороннем процессе, не обладают монополией на знание оптимальной модели [развития]».⁵⁸

408. В соответствии со строгими логическими правилами, принципы политики отличаются от формальных правил, определяющих функционирование международной финансовой системы. Однако это отличие зачастую неясно на практике. Например, принципы политики МФИ по таким вопросам, как либерализация счетов движения капитала, часто используются в качестве правил де-факто в отношении развивающихся стран. Это обусловлено сильным влиянием, которое эти институты оказывают на выбор политики развивающимися странами.

⁵⁶ В этом отношении появились определенные признаки перемен. После финансовых кризисов на формирующихся рынках конца 1990-х годов, была создана «Группа 20и» – международный форум министров финансов и председателей центральных банков. Среди ее членов – представители десяти стран с формирующейся рыночной экономикой, которые имеют системное значение.

⁵⁷ Barry Eichengreen: *Financial Crises and What To Do About Them* (издательство Oxford University Press, 2002 г.).

⁵⁸ Там же.

Темпы либерализации счетов движения капитала должны соответствовать обстоятельствам страны

409. Например, политика либерализации счетов движения капитала – одна из областей, где не следует применять догматичный подход. Опыт 1990-х годов показывает, что странам с недостаточно развитыми и плохо регулируемые финансовыми системами следует использовать осторожный и постепенный подход.⁵⁹ Такой подход будет предпочтительным, поскольку он дает необходимую передышку для заблаговременного укрепления финансовой системы. В более широком плане не следует разубеждать страны со слабыми финансовыми системами, которые осуществили преждевременную либерализацию, от усиления выборочных инструментов управления счетами движения капитала. Несмотря на недостатки, ассоциируемые с этими мерами, использование таких инструментов в качестве промежуточных мер перед лицом финансовых кризисов, в конечном счете, следует также рассматривать как приемлемый подход. Важные уроки извлечены из опыта Китая и Малайзии в отношении использования этих инструментов в кризисных ситуациях и из опыта Индии и Китая в отношении осмотрительной стратегии либерализации счетов движения капитала.

410. В более широком плане мы считаем, что процесс реформирования должен быть нацелен на решение фундаментальных вопросов нестабильности постбреттонвудской системы валютных курсов и дестабилизирующего воздействия макроэкономической и финансовой политики. Существует необходимость в создании механизма, содействующего проведению консультаций, обеспечению последовательности и осуществлению надзора в сфере национальной макроэкономической политики. Проблему глобального макроэкономического управления нельзя полностью отдать на откуп рынку, и она должна выходить за рамки стран «Большой семерки».⁶⁰ В следующем разделе мы будем обсуждать этот вопрос, связанный с координированием макроэкономической политики не только в целях управления финансовыми потоками и валютными курсами в краткосрочном плане, но и для поддержки экономического роста, повышения производительности и создания рабочих мест в долгосрочной перспективе.

Необходимы срочные меры для снижения степени финансовой неустойчивости и эпидемического эффекта на формирующихся рынках

411. Также крайне необходимо ускорять продвижение в сторону уменьшения остроты проблемы финансовой неустойчивости и эпидемического эффекта на формирующихся рынках. Необходимо увеличивать объемы экстренного финансирования во время кризиса с тем, чтобы оно предоставлялось до, а не после, истощения финансовых резервов. Такое финансирование также должно предоставляться странам, стоящим перед угрозой заражения извне. Мы высоко ценим те усилия, которые предпринимаются в настоящее время, однако мы призываем к ускорению прогресса.

Эффективные и справедливые механизмы разрешения проблем задолженности

412. Помимо проблем, связанных с прощением долгов, о чем речь пойдет в следующем разделе, также необходимо расширять усилия по созданию эффективных и справедливых механизмов для решения проблем задолженности. Среди прочего, такие механизмы должны предусматривать справедливое распределение обязанностей и бремени между должниками и кредиторами. Мы с сожалением отмечаем, что до сих пор было достигнуто мало прогресса к устранению несправедливого характера существующей системы; она по-прежнему ставит интересы кредиторов выше интересов стран-должников и их бедных слоев населения.

413. Связанный с этим вопрос – предоставление странам в кризисном состоянии достаточной гибкости в проведении политики, направленной на принятие более социально ориентированной последовательности мер структурной адаптации. Это требует придания наиболее высокой приоритетности задаче сведения до

⁵⁹ См., например, E. Prasad et al: *Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence*, документ МВФ (17 марта 2003 г.).

⁶⁰ Deepak Nayyar, см. выше.

минимума социальных издержек пакетов мер структурной адаптации. Зачастую это означает продление периода структурной адаптации и менее резкие изменения в макроэкономической политике.

Труд в глобальной экономике

414. Сами по себе, более справедливые экономические правила игры будут недостаточными для превращения глобализации в благо для людей. Как было отмечено в Части I, также должно быть обеспечено уважение к международной основе согласованных неотъемлемых прав человека и к мерам, содействующим социальной справедливости.

415. Важная проблема, которая подчеркивается международным профсоюзным движением и другими участниками, связана с влиянием усиливающейся конкуренции на трудовые нормы. Общеизвестно, что основные трудовые нормы составляют минимальный набор глобальных трудовых правил в глобальной экономике. Вопрос заключается в том, что можно сделать в целях дальнейшего укрепления уважения к этим основным трудовым нормам.

416. Вторая важная проблема – отсутствие стройной основы, регулирующей трансграничные перемещения людей. Справедливые правила в сфере торговли и капитала должны дополняться справедливыми правилами в отношении перемещения людей, что является трудным, но принципиально важным вопросом.

Основные трудовые нормы

417. Международное сообщество в целом признает ценность международных трудовых норм как средства для улучшения условий занятости и труда во всем мире.

418. В 1995 году Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене определила набор «основополагающих» прав трудящихся, основанных на семи международных трудовых конвенциях. МОТ развернула кампанию за их всеобщую ратификацию и в 1998 году они были взяты за основу при принятии Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда и последующих действий. В Декларации подтверждается обязательство всех государств-участников уважать, поддерживать и реализовывать принципы, касающиеся основополагающих прав, закрепленных в конвенциях, а именно:

- Свободы объединения и эффективного признания права на ведение коллективных переговоров;
- Упразднения всех форм принудительного и обязательного труда;
- Эффективного запрещения детского труда;
- Запрещения дискриминации в области труда и занятий.

419. После принятия новой Конвенции о наихудших формах детского труда, восемь конвенций МОТ в настоящее время широко признаются как акты, определяющие основополагающие права в сфере труда.⁶¹ Поэтому в настоящее время сложился международный консенсус о том, что этот конкретный набор основных

Основные трудовые нормы МОТ устанавливают минимальные трудовые правила в глобальной экономике

⁶¹ Конвенция 1930 года о принудительном труде (29); Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (105); Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87); Конвенция 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (98); Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100); Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111); Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (138); Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182). У каждой из этих конвенций от 130 до 162 официальных ратификаций, что означает почти всеобщее принятие предусмотренных ими обязательств.

трудовых норм со всеобщим охватом устанавливает минимальные трудовые правила в глобальной экономике.

420. Международное сообщество часто подтверждало роль МОТ в создании и обеспечении этих норм.⁶² Это помогло избежать ситуации, когда разные организации работают на основе разных наборов трудовых норм с противоречивыми толкованиями их значения и применения.

421. Как в Сингапурской министерской декларации ВТО 1996 года, так и в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года государства-члены обеих организаций подтвердили свою приверженность соблюдению основных трудовых норм.⁶³ Они конкретно подчеркнули, что эти нормы не должны использоваться для протекционистских целей в сфере торговли, и что нельзя подвергать сомнению сравнительные преимущества любой страны. Это заявление, конечно, означает, что ни одна страна не должна достигать или сохранять сравнительные преимущества, основанные на незнании или умышленных нарушениях основных трудовых прав. Эти принципы были подтверждены очень ясно и взаимодополняющим образом на разных форумах.

422. Согласованный в МОТ подход носит поощрительный характер и дополняет формальные обязательства государств в случае ратификации ими конвенций. Базовый подход состоит в представлении регулярной отчетности в отношении этих основополагающих принципов и прав в сочетании со значительными программами технической помощи, оказываемой странам для их реализации. Механизмы регулярного надзора МОТ, в которых предусмотрены справедливые и адекватные процедуры, обеспечивающие выполнение трудовых норм и принципов, описаны в тексте, помещенном в рамку, в следующем пункте.

Однако все еще
происходят
вопиющие
нарушения
трудовых и
профсоюзных прав

423. Практика на местах часто противоречит тем обязательствам, которые принимаются на самом высоком политическом уровне, и являет собой картину широко распространенной дискриминации и вопиющих нарушений трудовых и профсоюзных прав. Она показывает, что в сегодняшнем мире труда существует жесткая дискриминация по признаку пола, возраста, инвалидности и статуса в отношении ВИЧ/СПИДа. Усиление экономической нестабильности и неравенства усугубило проблемы ксенофобии, а также расовой и религиозной дискриминации.⁶⁴ По оценкам, 246 млн. детей участвуют в детском труде – из них две трети в опасных формах труда. Более 8 млн. детей в возрасте до 17 лет вынуждены идти в

⁶² «Правительствам следует улучшать условия труда и повышать качество занятости посредством осуществления следующих мер: [...] b) обеспечения и поощрения уважения основных прав трудящихся, включая запрещение насильственного и детского труда, свободу ассоциации и право на организацию и заключение коллективных договоров, равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности и недискриминацию при трудоустройстве, полное соблюдение конвенций Международной организации труда – в случае государств-участников этих конвенций и учета принципов, закрепленных в этих конвенциях – в случае стран, которые не являются государствами-участниками, в целях достижения подлинно поступательного экономического роста и устойчивого развития». (Программа действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, п. 54, 1995 г.); «Мы подтверждаем свою приверженность соблюдению международно признанных основных трудовых норм. Международная организация труда является компетентным органом для установления и обеспечения этих норм, и мы подтверждаем свою поддержку ее работе по содействию их применению». (Сингапурская министерская декларация ВТО, принятая 13 декабря 1996 г., п. 4).

⁶³ На министерском совещании в Дохе в 2001 году члены ВТО подтвердили положение Сингапурской декларации о международно признанных основных трудовых нормах. См. Декларацию министерского совещания ВТО в Дохе, 20 ноября 2001 г., п. 8.

⁶⁴ МОТ: «Равенство в сфере труда – веление времени», Глобальный доклад представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, 2003 г.).

Действия МОТ, способствующие выполнению международных трудовых норм

У МОТ имеются различные способы действий, направленных на содействие выполнению международных трудовых норм во всем мире и на разрешение спорных вопросов, касающихся соблюдения норм. В рамках регулярных процедур отчетности и рассмотрения жалоб объединяются представители государств-членов, бизнеса и профсоюзов для оценки соблюдения этих норм в отдельных странах или случаях.

Международные конвенции о труде, включая восемь основополагающих конвенций, принимаются на трехсторонней Конференции МОТ и представляются правительствами своим парламентам для ратификации.

Регулярные процедуры отчетности

Согласно статье 22 Устава МОТ, посвященной основному механизму отчетности, государства-члены представляют регулярные доклады МБТ относительно принятых ими мер для применения ратифицированных ими конвенций в своем законодательстве и практике. В соответствии со статьей 19 правительства представляют доклады о принятых мерах в отношении нератифицированных конвенций и рекомендаций. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ рассматривает доклады, представленные согласно статьям 22 и 19, которые обсуждаются на заседаниях трехстороннего Комитета по применению норм Конференции.

Механизм реализации Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда предусматривает представление ежегодных докладов, которые позволяют группе экспертов-консультантов осуществлять надзор за применением Декларации и рекомендовать принятие действий трехстороннему Административному совету МОТ. Каждый год готовится отдельный Глобальный доклад, посвященный одному из четырех основополагающих принципов и прав, который обсуждается на пленарном заседании Международной конференции труда. Ежегодные и глобальные доклады содействуют ратификации основных конвенций и определяют потребности в технической помощи.

В рамках всех этих процедур организации работников и работодателей имеют возможность представлять свои замечания по докладам правительств. Диалог в ходе этих процессов направления и рассмотрения докладов позволяет выявлять трудности и предлагать меры по их устранению.

Процедура рассмотрения жалоб

Уставом МОТ предусмотрены процедуры для решения спорных вопросов, связанных с соблюдением государствами-членами норм в соответствии с ратифицированными конвенциями и, в случае свободы объединения, вследствие уставного членства. Согласно статье 24, Административный совет МОТ рассматривает представления со стороны организаций работников и работодателей о том, что какие-либо члены не обеспечили должным образом соблюдение ратифицированных конвенций. В соответствии со статьей 26, независимая комиссия по расследованию представляет свои заключения и рекомендации в отношении действий после рассмотрения жалобы со стороны правительства или делегата Конференции (от организаций работников и работодателей) о том, что, по их мнению, государство-член не обеспечило должного выполнения ратифицированной конвенции. Статьей 33 предусмотрены меры, направленные на выполнение этих заключений, в экстремальных обстоятельствах, когда другие меры не дают результатов.

В рамках процесса, установленного в соответствии с Уставом, трехсторонний Комитет по свободе объединения (КСО) Административного совета рассматривает жалобы о нарушении свободы объединения, подаваемые любым правительством или организацией работников или работодателей в отношении любого государства-члена, независимо от того, ратифицировало ли оно конвенции о свободе объединения или нет.

солдаты, продаются в качестве прислуги, отрабатывают долги в сельском хозяйстве и кирпичном производстве или принуждаются к незаконной торговле наркотиками или сексуальным услугам.⁶⁵ Подневольный и принудительный труд широко распространен среди взрослых – от торговли людьми в качестве прислуги, а

⁶⁵ МОТ: «В будущем нет места детскому труду», Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, 2002 г.).

также для работы в сфере наркотиков и секса, и до принудительного труда в вооруженных силах, сельском хозяйстве и обслуживании тюрем.⁶⁶ Нарушения профсоюзных прав остаются повседневным явлением, и многие трудящиеся сталкиваются как с политическими, так и с административными препятствиями, когда пытаются поднять свой голос.⁶⁷ Продолжают поступать сообщения о лишении свободы, исчезновениях и убийствах профсоюзных деятелей, пытающихся реализовать эти права.⁶⁸

424. Некоторые наблюдатели призывают к более решительным действиям. Внимание сфокусировано на ВТО ввиду возможности применения торговых санкций в отношении стран, которые не соблюдают эти нормы. Соблюдение основных трудовых норм или требований национального трудового законодательства также предусматривается положениями некоторых двусторонних торговых соглашений.

425. Здесь существует ряд трудностей, однако основная проблема носит политический характер. Многие развивающиеся страны рассматривают основные трудовые нормы в рамках более широких аспектов развития и как цель, и как главное средство развития. Они требуют установления таких правил глобальной экономики, которые будут поддерживать их цели развития в целом, что также включает в себя расширение недостаточного доступа к рынкам, содействие стабильным потокам капитала и снижение степени колебаний цен на товары – эти вопросы были рассмотрены выше. Новые предложения об улучшении соблюдения основных трудовых норм должны стать неотъемлемой частью более решительной международной политики, направленной на устранение этих дисбалансов и поддержку усилий развивающихся стран по достижению таких целей, как рост и занятость. Многие развивающиеся страны отвергают любое предложение об установлении прямой связи между торговлей и правами человека, несмотря на то, что большинство из них полностью выступает в поддержку прав человека.

Необходимость
укрепления
возможностей МОТ
по содействию
основным трудовым
нормам

426. Мы считаем очень важным, чтобы соблюдение основных трудовых норм стало частью более широкой международной повестки дня по вопросам развития, и чтобы укреплялись возможности МОТ по содействию этим нормам. Это предполагает мобилизацию многосторонней системы в целом и повышение значения этой задачи в действиях правительств, предприятий и других заинтересованных участников:

- Во-первых, все соответствующие международные институты должны взять на себя исполнение своей роли в содействии основным международным трудовым нормам и положениям Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Они должны обеспечить, чтобы ни один аспект их политики или программ не препятствовал осуществлению этих прав.
- Во-вторых, если несоблюдение этих основополагающих принципов и прав в сфере труда связано с отсутствием возможностей, а не политической воли,

⁶⁶ МОТ: «Положить конец принудительному труду». Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, 2001 г.).

⁶⁷ МОТ: «Ваш голос в сфере труда», Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, 2000 г.). Также см. доклады Комитета экспертов Международной конференции труда по адресу: www.ilo.org, в частности «Общий обзор: свобода объединения и коллективные переговоры», Доклад III, Часть 4В, Международная конференция труда, 81-я сессия, Женева, 1994 г.

⁶⁸ См. доклады Комитета экспертов Международной конференции труда, представленные в Административный совет, по адресу: www.ilo.org.

следует усиливать существующие программы технической помощи, направленные на выполнение норм, включая укрепление трудовых администраций, предоставление обучения и оказание помощи организациям работников и работодателей. Это должно включать усиление предпринимаемых действий, направленных на искоренение детского труда.⁶⁹

- В-третьих, саму МОТ следует укреплять с помощью увеличения доступных ресурсов для осуществления справедливого и адекватного надзора и мониторинга, оказания помощи поощрительного характера и поддержки механизма реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда и других процедур, предусмотренных Уставом МОТ.
- В-четвертых, в случае продолжающихся нарушений прав, несмотря на рекомендации контрольных механизмов МОТ, соблюдение этих трудовых норм должно обеспечиваться согласно статье 33 Устава МОТ, которая в случае несоблюдения положений ратифицированной конвенции дает право трехсторонним участникам МОТ предпринять действия, направленные на обеспечение их соблюдения в соответствующей стране. Хотя данная статья может применяться лишь в крайнем случае после исчерпания других возможностей, она применялась в отношении принудительного труда в Мьянме в виде нацеленных мер по исправлению ситуации.

427. Помимо действий международных институтов, силы рынка все больше убеждают предприятия соблюдать эти основные трудовые нормы в качестве неотъемлемой части ведения бизнеса. Инициативы в области потребительской этики и справедливой торговли создают стимулы для частных действий на самых разных товарных рынках. Все больше инвесторов участвуют в Социально ответственных инвестициях (СОИ), оценивая компании не только по их финансовым, но и экологическим и социальным показателям, включая соблюдение основных трудовых норм. Большие и малые предприятия выступают с заявлениями о своей приверженности соблюдению основных трудовых норм либо в рамках кодексов поведения, либо в рамках других добровольных инициатив. Глобальный договор Генерального секретаря ООН объединяет усилия компаний, учреждений ООН, профсоюзов и гражданского общества в поддержку трудовых принципов, закрепленных в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. С помощью таких кампаний, как Глобальная инициатива в области отчетности, создаются конкретные принципы отчетности в отношении этих и других норм.

Трансграничные перемещения людей

428. Большим изъяном существующей институциональной структуры глобальной экономики является отсутствие многосторонней основы, регулирующей трансграничные перемещения людей. Положение о «четвертой форме» ГАТС ограничено временным передвижением поставщиков услуг и охватывает лишь крошечную часть трансграничного перемещения рабочей силы. Также существует ряд международных конвенций, направленных на защиту трудящихся-мигрантов

Отсутствие многосторонней основы, регулирующей трансграничные перемещения людей

⁶⁹ В последние годы этот вопрос поднялся высоко вверх в перечне других приоритетных задач. В настоящее время Международная программа по искоренению детского труда МОТ (ИПЕК) осуществляется во взаимодействии с национальными властями, социальными партнерами и другими участниками в 85 странах.

Миграция связана с усилением глобализации

и борьбу с торговлей людьми.⁷⁰ Однако не существует всеобъемлющей многосторонней основы, регулирующей трансграничные перемещения людей. Это серьезное упущение в силу нескольких причин.⁷¹

429. Трансграничные перемещения людей – значительное и широко распространенное явление. В течение прошедшего десятилетия в нем участвовали более 10 млн. человек и все больше стран. В некоторых случаях эти перемещения носят временный характер, а в других миграция ведет к постоянному обустройству. В прошлом это главным образом был поток с Юга на Север, однако в настоящее время значительная часть потоков людей происходит среди развивающихся стран. Эти трансграничные перемещения сохраняются, несмотря на ужесточение иммиграционного контроля в промышленно развитых странах (в отличие от трансграничных потоков товаров, услуг и капитала), и не предпринимаются никакие согласованные усилия по содействию им.

430. Данная структура миграции явно связана с усилением глобализации. Снижение транспортных затрат и наступление времени дешевого массового туризма значительно уменьшили препятствия на пути перемещения населения. Революция в области ИКТ и всемирный охват СМИ привели к широкому распространению сведений о различиях в уровне жизни между богатыми и бедными странами, что еще больше подогревает миграционные настроения. Появились новые рыночные институты в лице посредников и агентов, которые содействуют этому процессу. Транснациональные предприятия передвигают своих менеджеров по всему миру, и одновременно расширяется практика «покупки» специалистов за рубежом («закупки человеческого товара»); в этих условиях рынки труда высококвалифицированных профессионалов фактически уже стали глобальными. Эта тенденция усиливается глобализацией систем высшего образования.⁷²

431. С точки зрения развивающихся стран, отсутствие многосторонней основы регулирования трансграничных перемещений людей отражает еще один пробел в правилах глобальной экономики. Многие из них заявляют, что более свободная миграция в промышленно развитый мир позволит им быстро и резко увеличить те выгоды, которые они получают от глобализации. С точки зрения трудовых отношений, отсутствие многосторонней основы в сфере миграции явно показывает

⁷⁰ Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая в 1990 году, вступила в силу в июле 2003 года. Она дополняет Конвенцию МОТ 1949 года о трудящихся-мигрантах (97) и Конвенцию МОТ 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143). Все вместе, эти три международных конвенции создают основу для обеспечения прав трудящихся-мигрантов и урегулирования вопросов нелегальной миграции. Они действуют в более широком политическом контексте, охватывающем недавно принятые договоры ООН в отношении незаконной торговли, контрабанды и эксплуатации людей, такие как Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.), дополняющий ее Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (2000 г.) и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (2000 г.), Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (2000 г.), и Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года о статусе беженцев. Хотя к настоящему времени относительно немногие страны и соответствующие региональные экономические организации ратифицировали эти конвенции (за исключением договоров о беженцах), эти акты являются важными элементами всеохватывающей повестки дня.

⁷¹ Более широко эта тема освещается в Deepak Nayyar: «Cross-Border Movements of People» in Deepak Nayyar (ed.), цитируемое произведение.

⁷² Deepak Nayyar, там же.

несбалансированный характер существующих правил игры. В то время как права иностранных инвесторов все больше укрепляются в правилах, устанавливаемых для глобальной экономики, гораздо меньше внимания уделяется правам трудящихся-мигрантов.

432. Многосторонний режим трансграничного перемещения людей, который придал бы процессу более организованный характер и избавил мигрантов от эксплуатации, мог бы принести значительную пользу всем. В более промышленно развитых странах население стареет и сокращается, в то время как в большинстве развивающихся стран молодое и растущее население. Острота многих проблем стареющего населения, таких как сокращение рабочей силы и трудности с финансированием систем социального обеспечения ввиду увеличения доли иждивенцев, можно было бы снимать с помощью увеличения иммиграции на условиях уважения прав трудящихся-мигрантов. В более широком плане, этот процесс повысил бы производительность труда в мире, поскольку миграционные потоки направлялись бы из стран с более низкой производительностью и избытком рабочей силы в страны с более высокими уровнями производительности. Это пошло бы на пользу не только отдельным мигрантам, но и странам их происхождения, куда диаспора отправляла бы свои денежные переводы, а также передавала навыки и стимулировала деловую активность. В настоящее время денежные переводы в развивающиеся страны достигают 75 млрд. долл. США в год (в полтора раза больше, чем объем ОПР), в то время как «эффект диаспоры» стимулирует рост высокотехнологичных и других отраслей промышленности в ряде стран Восточной Азии и Индии. Одним словом, такие перемещения рабочей силы могут быть взаимовыгодными и для Севера, и для Юга.

Потенциальные
выгоды миграции

433. Отсутствие организованного многостороннего режима трансграничного перемещения людей привело к возникновению ряда серьезных побочных проблем. Одной из них является утечка мозгов из бедных стран в богатые. Это лишает бедные страны как раз той категории трудящихся, которые им больше всего нужны, и при этом они не получают компенсацию за средства, вложенные в их обучение. Одновременно резко возросла нелегальная иммиграция и международная торговля людьми криминальными синдикатами. По оценкам, в мире сейчас от 15 до 30 млн. нелегальных или иррегулярных мигрантов, и их число продолжает расти. Особенно настораживающим аспектом расширяющейся торговли людьми является рост доли женщин среди жертв, которые часто попадают в ловушку унижительных занятий сексуального и развлекательного характера. Это происходит в условиях усиливающейся феминизации международной миграции, когда женщины уже составляют половину всех международных мигрантов. Хотя в прошлом женщины обычно уезжали главным образом как зависимые члены семьи, сейчас они все чаще мигрируют самостоятельно в качестве глав семей. Учитывая высокую степень их уязвимости, срочный характер проблемы обеспечения защиты прав женщин-мигрантов еще более усиливается.

Существующие
проблемы

434. Прежде чем изложить свои предложения о путях улучшения ситуации, мы хотели бы отметить сильную поляризацию мнений о желательности расширения возможностей для международной миграции. Однако золотая середина заключается в том, что здесь есть и издержки, и выгоды, которые следует серьезно взвешивать. Мы уже указали на значительные потенциальные выгоды как для самих мигрантов, так и для стран их происхождения и назначения. Однако здесь необходимо учитывать и потенциальные издержки, такие как вытеснение местных трудящихся, нарушение работы институтов рынков труда и систем социальной защиты и ослабление социального единства.

Необходимость
многосторонней
основы
регулирующей
трансграничных
перемещений
людей

435. Многое можно сделать для значительного улучшения существующего положения. Вопрос о создании многосторонней основы регулирования международной миграции должен решительно быть внесен в международную повестку дня. Цели такой основы должны охватывать содействие взаимовыгодным способам расширения миграционных возможностей с учетом законных интересов государств обеспечивать справедливый характер этого процесса как для отправляющих, так и принимающих стран; придание процессу организованного, предсказуемого и правового характера; искоренение торговли людьми и других существующих злоупотреблений, где особо уязвимы женщины; обеспечение полной защиты прав трудящихся-мигрантов и содействие их интеграции в местное общество; максимальное усиление выгод международной миграции для целей развития.

436. Мы считаем, что создание многосторонней основы регулирования трансграничных перемещений людей – реалистичный проект, если учитывать те очевидные выгоды, которые можно извлечь. Уже появился ряд перспективных идей.

437. Некоторые из них связаны с проблемой утечки мозгов. Миграция квалифицированных трудящихся в промышленно развитые страны приносит развивающимся странам-экспортерам рабочей силы как выгоды, так и издержки. Очевидно, что сами трудящиеся выигрывают, и одновременно приобретаемые ими навыки, технологический опыт и знание бизнеса приносят пользу странам их происхождения в результате сохранения ими контактов, а также после их возвращения на родину. Однако эти положительные последствия не происходят спонтанно и в полной мере. Выгоды для развивающихся стран можно увеличить путем принятия мер, направленных на содействие возвращению этих трудящихся на родину, включая на какое-то время. Среди возможных мер стимулирования такого процесса «циркуляции навыков» – принятие двойного гражданства как принимающими, так и отправляющими странами, облегчение условий повторного въезда для непостоянных мигрантов, а также введение налоговых и иных стимулов для возвращения квалифицированных мигрантов на родину. Расширение подобной «циркуляции навыков» пойдет на пользу как промышленно развитым, так и развивающимся странам. Первые могли бы по-прежнему привлекать квалифицированную рабочую силу из развивающихся стран. В то же время это уменьшило бы существующие формы несправедливости, связанные с постоянной утечкой мозгов из бедных стран в богатые.⁷³

438. Однако для развивающихся стран это также означает издержки, особенно когда, несмотря на дефицит квалифицированной рабочей силы, часть ее убывает в промышленно развитые страны. В этих случаях, отток усугубляет дефицит квалифицированных трудящихся. Эта проблема стоит особенно остро в сфере основных социальных услуг, таких как образование и здравоохранение. Несмотря на то, что важной частью решения проблемы является внутренняя политика, направленная на повышение стимулов и расширение возможностей, чтобы квалифицированные трудящиеся оставались на родине, также вносятся предложения о том, чтобы промышленно развитые страны координировали свою политику в области трудоустройства с развивающимися странами, испытывающими такой дефицит квалифицированных кадров в сфере основных услуг.

439. Другая интересная и выполнимая идея связана с мерами, которые можно было бы принять для повышения выгод международной миграции для целей развития. Это предполагает облегчение условий для денежных переводов мигрантов

⁷³ Deepak Nayyar (ed.), там же.

путем снижения операционных затрат и рисков, введение налоговых стимулов для реинвестирования средств мигрантов на родине и принятие мер в принимающих странах, позволяющих возвращающимся мигрантам репатриировать свои взносы в систему социального страхования. Предлагаются самые разные другие идеи о том, чтобы часть доходов мигрантов направлялась в те страны, которые вложили средства в их образование и профессиональное обучение. Простым решением мог бы стать перевод части всех сумм уплаченных мигрантами подоходных налогов в фонд развития.

440. Поэтому в целях предпринятия действий на многосторонней основе разработана широкая перспективная программа. Вопросы и проблемы, связанные с перемещением людей через национальные границы, не могут быть решены отдельными странами, действующими в изоляции или на односторонней основе. Для продвижения вперед в этих вопросах мы рекомендуем принятие действий на трех уровнях.

441. Первый уровень обусловлен международными конвенциями и принятыми обязательствами. Основываясь на принципах существующих актов, мы считаем, что по нескольким направлениям можно прийти к международному консенсусу о необходимости активизации и расширения многосторонних обязательств, включая такие вопросы, как основные права и защита трудящихся-мигрантов и их семей, незаконный вывоз и торговля людьми, дискриминация и эксплуатация. Действия в отношении этих вопросов должны предприниматься в рамках заинтересованных международных органов, в частности, МОТ и учреждений системы ООН, связанных с правами человека и предотвращением преступности.

442. На втором уровне необходим диалог между странами происхождения и назначения по ключевым вопросам политики, представляющим общий интерес. Такой диалог может быть направлен на создание и согласование процедур, рекомендаций и необязательных кодексов, дополняющих формальные обязательства, вытекающие из положений ратифицированных конвенций. Начало этому может быть положено на двусторонней или многосторонней основе, однако затем его следует расширить до регионального уровня. Такой диалог должен преследовать следующие цели:

- обмен информацией об избытке и дефиците рабочей силы;
- координирование политики среди стран-экспортеров рабочей силы;
- определенная гармонизация политики среди стран-импортеров рабочей силы;
- работа, направленная на установление дисциплинарного режима в отношении посредников;
- создание более эффективной системы для предотвращения незаконного вывоза и торговли людьми;
- решение проблемы нелегальных иммигрантов.

443. Этот диалог также мог бы содействовать формированию общих подходов к крупным политическим вопросам, таким как правила, регулирующие временную миграцию, утечка мозгов, вклад миграции в развитие и согласование политики в области социального обеспечения и политики на рынках труда. Он также мог бы содействовать развитию информационной системы по данным вопросам.

444. На третьем уровне следовало бы инициировать процесс подготовки к созданию более общей институциональной основы регулирования перемещений людей через национальные границы. Это означает создание прозрачной и единой системы, основанной на правилах, а не на мнениях, в отношении тех, кто хочет пересекать границы. Конечной целью должно стать создание многосторонней основы иммиграционного права и консульской практики, регулирующей трансграничные

Необходим диалог между странами происхождения и назначения

Глобальный форум
для регулярных
обменов
информацией и
мнениями по
вопросам миграции

перемещения людей, которую должны рассмотреть правительства. Она будет похожа на уже существующие или обсуждаемые в настоящее время многосторонние основы, регулирующие трансграничные перемещения товаров, услуг, технологий, инвестиций и информации.

445. Необходимо создать глобальный форум для регулярных обменов информацией и мнениями по этому вопросу среди всех заинтересованных стран и участников. Такой форум мог бы выявлять как проблемы, так и возможности и предлагать способы, обеспечивающие перемещение людей на организованной основе. В его работе должны участвовать не только правительства, но и обе стороны мира труда. В Части IV мы рекомендуем проведение диалога для разработки политики по этому вопросу, чтобы определить оптимальный путь решения этих задач.

446. Продвижение вперед в этих вопросах будет означать укрепление существующих многосторонних организаций, занятых решением проблемы перемещения людей, а именно МОТ, Международной организации миграции (МОМ), механизмов по обеспечению соблюдения прав человека ООН и Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), а также совершенствование координации их действий. Мы приветствуем осуществляемые в настоящее время инициативы, такие как работу Женевской группы по миграции и созданную по предложению Генерального секретаря ООН Глобальную комиссию по международной миграции, сопредседателями которой являются д-р Мамфела Рамфеле из Южной Африки и г-н Ян О. Карлсон из Швеции. Мы призываем МОТ сыграть ведущую роль в решении этих задач, и мы с нетерпением ожидаем результатов общего обсуждения по вопросам трудовой миграции на сессии Международной конференции труда 2004 года в Женеве.

III.2.3 Улучшение международной политики

Введение

447. Наши предложения о более справедливых правилах в сочетании с эффективными действиями на региональном, национальном и местном уровнях внесут большой вклад в реализацию нашего видения глобализации как блага для всех. Однако их далеко не достаточно. Даже в условиях равной конкуренции многие страны, особенно наименее развитые, не смогут преуспеть в глобальной экономике. Необходимо значительное усиление действий на международном уровне, чтобы обеспечить широкое распределение возможностей и выгод и достижение общих целей. В данном разделе мы рассматриваем, как можно содействовать более согласованному и сплоченному подходу к достижению некоторых из ключевых целей.

448. Мы начинаем этот раздел с рассмотрения имеющихся ресурсов, необходимых для достижения глобальных целей и выполнения глобальных обязательств, в частности ЦРТ. Мы также оцениваем способы, с помощью которых эти ресурсы можно увеличить и использовать более эффективно.

449. Позже мы обратимся к некоторым из главных направлений международной политики, где необходимо предпринять действия для решения вопросов, связанных с социальным измерением глобализации. Мы считаем возможным добиться значительных улучшений и поэтому вносим свои предложения о том, как этого можно достичь, в частности, путем расширения возможностей, обеспечения стабильности и содействия достойному труду.

Ресурсы для достижения глобальных целей

450. Достижение целей роста и развития в первую очередь зависит от качества национального управления и мобилизации внутренних ресурсов. В разделе III.1 мы отметили многие действия, которые необходимы на национальном уровне. Однако для многих развивающихся стран продвижение в решении всех этих вопросов означает тяжелое бремя. Движение вперед просто невозможно без существенной поддержки с помощью внешних ресурсов. Поэтому одним из главных вопросов в международной повестке дня является срочная необходимость увеличения ресурсов для целей развития. В «Консенсусе Монтеррея»⁷⁴ сказано: «Мобилизация и повышение эффективности использования финансовых ресурсов и создание национальных и международных экономических условий, необходимых для достижения международно согласованных целей развития, ... будет нашим первым шагом к тому, чтобы XXI-й век стал веком развития для всех». На Третьей конференции по проблемам наименее развитых стран в 2001 году правительства 193 участвующих государств согласились «взять на себя обязательство не жалеть усилий, чтобы повернуть вспять тенденции сокращения ОПР».

451. Сегодня ЦРТ, которые рассматриваются ниже, дают важную точку отсчета. По имеющимся оценкам, для достижения ЦРТ всеми странами к 2015 году потребуется не менее 50 млрд. долл. США в год в виде дополнительной ОПР.⁷⁵ Несмотря на то, что страны-доноры обязались в Монтеррее увеличить ОПР на 16 млрд. долл. к 2006 году, до полной суммы все еще остается более двух третей,

Для развития и достижения ЦРТ необходимо увеличивать объемы внешних ресурсов

⁷⁴ «Консенсус Монтеррея» – официальный документ, принятый на Международной конференции по финансированию развития, которая состоялась в Монтеррее (Мексика) в марте 2002 г.

⁷⁵ Рекомендации Комиссии на высоком уровне по вопросам финансирования развития, Генеральная Ассамблея ООН, А/55/1000, июнь 2001 г.

даже если будут выполнены все обязательства. Потребности в международных ресурсах далеко не ограничиваются ЦРТ, поскольку это минимальные показатели.

452. Где можно взять эти ресурсы? Мы обращаем свои взгляды на ОПР, проблему облегчения долгового бремени, возможные новые государственные источники финансирования и частные инвестиции.

Официальная помощь для целей развития (ОПР)

Объем ОПР сократился. Должно соблюдаться обязательство на уровне 0,7%

453. В последние годы чистые потоки ОПР сокращаются. Несмотря на признаки достижения нижней точки кривой и начала подъема в 2002 году, уровни ОПР в большинстве стран гораздо ниже давно установленного целевого показателя в 0,7% от ВВП; в настоящее время средний показатель – лишь 0,23% (график 21). Достижение целевого показателя в 0,7% увеличит объем помощи более чем на 100 млрд. долл. США в год. Мы присоединяем свой голос к требованиям соблюдать это обязательство. Если бы все страны выполняли этот целевой показатель в течение последних 30 лет, на цели развития было бы выделено дополнительно 2,5 трилл. долл. США.

454. Существует ряд причин, почему страны не выполняют это обязательство. В их числе – другие государственные приоритеты, такие как безработица и внутренняя нестабильность, и – среди некоторых стран – убежденность в том, что эта помощь используется неправильно. В конце концов, эти средства получают от налогоплательщиков в промышленно развитых странах, и их солидарность нужно развивать. Однако в этой неудаче присутствует и политическая подоплека: общественная поддержка ОПР сохраняется на высоком уровне,⁷⁶ однако в слишком многих странах политическая реакция остается слабой. Политический процесс склоняет правительства отдавать приоритет собственным избирателям, а не далеким международным обязательствам. Мы призываем политических руководителей во всех промышленно развитых странах превратить это обязательство в составную часть своей основной политической платформы. Мы должны выполнять то, что было обещано.

455. Однако одних призывов недостаточно. Также нужны новые инициативы. Мобилизация общественного мнения в поддержку достижения ЦРТ – пример того, как можно повысить политическое звучание ключевых глобальных вопросов. Усиление давления во всем мире вокруг таких актуальных проблем, как ВИЧ/СПИД и детский труд, привели к выделению значительных дополнительных объемов ресурсов.

456. Общественную поддержку необходимо переводить в плоскость обязательств. Многие НПО играют важную роль защитников, и такие исследовательские усилия как «Приверженность индексу развития», с помощью которого измеряется объем поддержки развития богатыми странами благодаря оказанию ими помощи, торговле и другим направлениям политики, позволяют повысить актуальность этой задачи.⁷⁷ Необходимо предпринимать усилия, чтобы люди понимали, что бедность и несправедливость, которые пытаются сократить с помощью

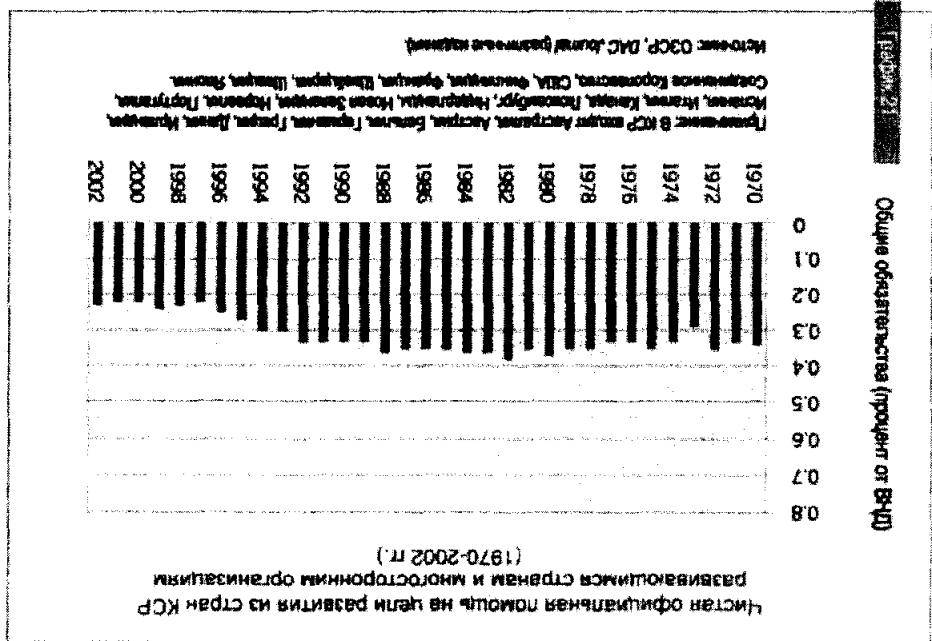
⁷⁶ См. ОЭСР: «Общественное мнение и борьба против бедности» (Париж, 2003 г.). В рамках одного всемирного обследования семь из десяти граждан заявили, что они согласятся платить более высокие налоги, если будут уверены, что эти средства пойдут на улучшение жизни бедных слоев населения мира. См. *Global Issues Monitor 2002* (Торонто, организация Environics International, 2002 г.), стр. 67-68.

⁷⁷ Журнал «Foreign Policy» и Центр глобального развития: статья «Рейтинг богатых» в «Foreign Policy», сентябрь-октябрь 2003 г.

ОПР, являются источником глобальной нестабильности и небезопасности. Неодолжимо информировать людей о том, что в этой связи делается правительствами их стран.

457. Для достижения ЦРТ потребуются более эффективное предоставление ОПР. Слишком много помощи обуславливается стратегическими геополитическими целями, а не задачей сокращения бедности. Многого помощи направляется в страны со средними уровнями доходов вместо беднейших стран, и она часто оказывается в форме, которая выгодна экспортёрам стран-доноров и выгодна для рекламных целей. Более того, эффект от иностранной помощи часто ослабляется из-за того, что она оказывается очень раздробленно и сопряжена с самыми разными требованиями доноров в отношении подготовки, предоставления и мониторинга использования помощи для целей развития. Это приводит к неосознанно высоким операционным затратам, подрывает национальные системы и налагает чрезмерное бремя на ограниченные государственные административные ресурсы стран-получателей помощи. Постепенный переход от двусторонних к многосторонним каналам без утраты информации о самом доноре позволил бы избежать дублирования, непоследовательности и снижения эффективности помощи.

458. Доноры должны в первую очередь направлять свою помощь в беднейшие страны и ориентироваться на достижение ЦРТ. Помощь следует особенно оказывать африканским странам к югу от Сахары, а также недостаточно хорошо управляемым странам. Она должна подкреплять национальную стратегию и формироваться под влиянием спроса. Донорам не следует пытаться заменять её внутренним управлением. Хотя определённые условия неизбежны даже для политической поддержки ОПР в странах-донорах, они не должны подрывать процесс принятия решений на национальном уровне. Весь смысл национальной ответственности за политику развития может нарушаться такими условиями. Помощь должна оказываться на надёжной и предсказуемой основе и носить обязательный характер и для доноров, и для получателей помощи. Всегда есть место для усиления парламентского надзора как в странах-донорах, так и в странах-получателях помощи. Эффективная помощь не должна связываться с условиями, поскольку связанная помощь менее эффективна для ее получателей и провоцирует коррупцию. Важно,



чтобы помощь оказывалась для финансирования местных и текущих расходов, особенно в сфере здравоохранения и образования. Более того, донорам следует приводить свои процедуры в соответствие с процедурами систем в странах-партнерах, чтобы повысить эффективность помощи для целей развития. В феврале 2003 года все доноры одобрили Римскую декларацию о гармонизации. Теперь ее следует выполнять.

Облегчение долгового бремени

Решение проблемы
задолженности

459. Во многих бедных странах, главным образом в Африке, внешняя задолженность все еще остается на неприемлемо высоком уровне. С 1990 по 2001 годы в наиболее обремененных долгами странах сумма внешних долгов в процентном отношении к валовому национальному доходу увеличилась с 88,1% до 100,3%.⁷⁸ В 2001 году НРС все еще расходовали почти 3% своего ВВП на обслуживание задолженности. Это показатель того, как быстро облегчение долгового бремени может высвободить ресурсы для целей развития.

460. Жизненно важно, чтобы долговая проблема была решена как можно скорее, что позволит странам-должникам подойти к решению своих трудных задач в области развития с чистой ведомостью. Долговая инициатива в отношении наиболее обремененных долгами бедных стран (ХИПК), начатая МВФ и Всемирным банком в 1996 году и усиленная в 1999 году, явилась признанием того, насколько сурова эта проблема. Однако эту инициативу сейчас необходимо ускорять и углублять. Большинство стран достигли промежуточного этапа в этом процессе, однако еще не дошли до его конечной стадии. Даже в странах, отвечающих всем критериям, эта инициатива может не снизить долговое бремя до приемлемого уровня.⁷⁹ Кампания за отмену долгов «Юбилей 2000» показала, что это критически важный вопрос, который широко поддерживается общественностью всего мира.

Уважение
национального
чувства
причастности

461. Процессы сокращения долгов должны формироваться и управляться на национальном уровне – что является намерением процесса подготовки Докладов о стратегии по сокращению бедности (ПРСП) – и обеспечивать ответственность перед населением стран. Условия, определяющие прощение и отмену долгов,⁸⁰ носят законный характер, если они обеспечивают направление сбережений на выполнение программ содействия росту, создания занятости и сокращения бедности, которые отвечают нуждам людей. Однако они не должны воссоздавать прошлую политику структурной адаптации, потерпевшую фиаско, например догматичные требования о приватизации и сокращении государственных услуг. Руководители бреттонвудских учреждений дали понять, что этого больше не происходит, и свидетельства последнего времени указывают на увеличение государственных расходов на цели образования и здравоохранения в рамках ХИПК. Однако остается законная озабоченность, и политические последствия выдвигаемых условий должны очень тщательно отслеживаться. Правительствам необходимо идти навстречу нуждам людей. Если их руки связаны, страдает доверие к политическим системам и к самой демократии.

⁷⁸ Всемирный банк: «Финансирование развития в мире», 2002 и 2003 гг.

⁷⁹ ПРООН в своем *Докладе о человеческом развитии 2003* предлагает такой объем внешнего финансирования и прощения долгов, при котором обслуживание задолженности не должно превышать 2% от ВВП, включая в случае внешнего шока, такого как стихийное бедствие или резкое падение цен на товарную продукцию.

⁸⁰ Отмена долгов уже была предусмотрена в Обязательстве 7 Плана действий Встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 г.

462. Также важно обеспечивать, чтобы облегчение долгового бремени сопровождалось увеличением ОПР со стороны развитых стран. Большая часть проблемы сохраняющейся задолженности НРС связана с многосторонними источниками. Когда эти долги не погашаются, это непосредственно уменьшает ресурсы для кредитования в будущем. Чтобы компенсировать эту разницу, необходимо увеличивать финансирование со стороны стран-доноров. Кроме того, особое внимание должно уделяться странам, чье долговое бремя стало невыносимым из-за резкого падения цен на товарную продукцию.

Новые государственные финансовые ресурсы на международном уровне

463. Мы считаем, что достижение целевого показателя ОПР на уровне 0,7% в сочетании с облегчением долгового бремени являются наиболее перспективными способами формирования новых ресурсов, в частности для приоритетной цели сокращения бедности, и что усилия должны быть сосредоточены именно здесь. Страны взяли на себя твердые обязательства, и все несут ответственность за их выполнение. Однако также необходимы дополнительные источники финансирования. Нельзя обеспечить более справедливую глобализацию, если не будут выделяться большие объемы ресурсов для поддержания усилий стран, направленных на участие в глобальной экономике, и для предоставления других важных глобальных общественных товаров. Очень важно рассматривать более широкий круг вариантов при условии, что они обеспечивают дополнительное финансирование и не заменяют собой текущие или будущие обязательства.

Новые пути
увеличения
финансирования

464. Важным первым шагом явилось бы расширение международного взаимодействия в сфере налогов, направленного на содействие мобилизации внутренних ресурсов. Как было показано в разделе II.2, глобализация может ограничивать налоговые поступления. Более того, офшорные рынки капитала расширили варианты уклонения от уплаты налогов и усложнили борьбу с этим явлением. Широкомасштабное использование налоговых гаваней лишает страны средств, необходимых для строительства социальной и экономической инфраструктуры. По оценкам организации Oxfam, налоговые недоимки в развивающихся странах достигают не менее 50 млрд. долл. США в год, что эквивалентно совокупному объему помощи для целей развития.⁸¹

465. МВФ, ОЭСР и Всемирный банк уже приступили к проведению «Международного налогового диалога» в целях стимулирования и облегчения обсуждения налоговых вопросов официальными лицами национальных налоговых ведомств и международных организаций.⁸² Многие страны и эксперты уверены, что необходимо создавать всеобъемлющую и доступную основу международного сотрудничества в налоговой сфере, и что подходящий для этого форум – Организация Объединенных Наций. Генеральный секретарь ООН рекомендовал, чтобы Специальная группа экспертов в области международного сотрудничества по налоговым вопросам была преобразована в межправительственный орган либо в форме комитета правительственных экспертов, либо в форме специальной новой комиссии в качестве подведомственного органа Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), и чтобы его работу поддерживал небольшой компетентный секретариат. Мы поддерживаем эту инициативу как жизненно важный элемент укрепления целостности национальных налоговых систем во всех странах, увеличения

Международное
сотрудничество в
налоговой сфере

⁸¹ Oxfam: *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication* (Оксфорд, Oxfam, 2000 г.).

⁸² www.itdweb.org.

государственных ресурсов для целей развития и содействия борьбе против налоговых гаваней, отмывания денег и финансирования терроризма.

466. На столе переговоров некоторое время находится предложение о возобновлении регулярных выпусков специальных прав заимствования (СДР) для увеличения ликвидности в глобальной экономике. Эти ресурсы могли бы добровольно распределяться среди развивающихся стран, что обеспечивало бы их дополнительными ресурсами для инвестиций. Уже принятую Четвертую поправку к Статьям соглашения МВФ следует незамедлительно ратифицировать, что позволит увеличить совокупный объем распределяемых СДР в два раза.

467. Другим новым предложением является создание Международного трастового фонда развития. Доноры приняли бы на себя ряд долгосрочных обязательств по денежным платежам в Фонд международного финансирования (ФМФ). На основе этих обязательств МВФ выпустил бы в обращение облигации, превратив долгосрочный поток доходов в немедленно доступный капитал для целей развития. Предложение, с которым вначале выступил Министр финансов Соединенного Королевства Гордон Браун, направлено на увеличение объема помощи для целей развития с чуть более 50 млрд. долл. США в год в настоящее время до 100 млрд. долл. США в год к 2015 году. Эту идею следует развивать при условии, что она приведет к формированию новых ресурсов в дополнение к существующим обязательствам.

Предложения о
новых налогах на
глобальном уровне

468. Также имеются самые разные предложения о новых налогах на глобальном уровне, многие из которых носят противоречивый характер. Вероятно, самым известным является налог Тобина, предназначенный для налогообложения спекулятивных потоков капитала, однако есть и ряд других предложений. Одним из них предусматривается введение налога на глобальные ресурсы, в частности на глобальные ресурсы общего пользования. В этом суть предлагаемого налога на углероды, что внесло бы свой вклад в повышение устойчивости окружающей среды. На Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшейся в Йоханнесбурге в 2002 году, Жак Ширак заявил: «*Trouvons de nouvelles sources de financement. Par exemple par un nécessaire prélèvement de solidarité sur les richesses considérables engendrées par la mondialisation*». ⁸³ В качестве еще одного источника доходов была предложена глобальная лотерея.

469. В историческом плане усиление ответственности за принятие действий на местном, национальном и – в последнее время – региональном уровнях привело к соответствующему росту возможностей по получению доходов. В свое время усиление глобальной ответственности, вероятно, приведет к подобному результату. Однако, независимо от споров о желательности или нежелательности глобальных налогов, в настоящее время существуют непреодолимые политические препятствия на пути их введения. Проблема не столько в том, что и как облагать налогами, поскольку существуют самые разные технически выполнимые предложения. Вопрос заключается в том, что налоги собираются правительствами внутри стран, и не существует глобальной институциональной основы с необходимыми политическими полномочиями для установления налоговых обязательств и принятия решений об использовании ресурсов. Мы считаем, что это важный вопрос, и что в его контексте следует поощрять обсуждение возможных практических действий.

470. Естественно, было бы и возможным, и желательным формировать ресурсы за счет перераспределения военных расходов в пользу задач развития и в промышленно развитых, и в развивающихся странах. По оценкам, в 2001 году общие

⁸³ «Давайте найдем новые источники финансирования. Например, необходимый налог в интересах солидарности на значительное богатство, которое создается глобализацией».

военные расходы в мире составили 839 млрд. долл. США. Если бы 15 стран с самыми высокими военными расходами согласились передать хотя бы 5% от этой суммы на ОПР, это составило бы 30 млрд. долл. в год. Несомненно, что такой шаг внес бы более весомый вклад в обеспечение международного мира и безопасности, чем это достигается с помощью военных расходов.

471. Однако если правительства не могут договориться и взять на себя обязательство увеличивать сбор средств на глобальном уровне, это могут сделать люди. Они могут принять решение взять на себя глобальную ответственность за солидарность, точно так же как они поступали с созданием добрососедских структур и обществ друзей на заре государств всеобщего благоденствия в Европе в XXI-м веке. Работа в области развития многих НПО основана на добровольных пожертвованиях, в некоторых случаях широкомасштабных. Например, организация Oxfam расходует свыше 300 млн. долл. США в год, и у нее более миллиона доноров, «обязавшихся вносить ежемесячные пожертвования». Мы также приветствуем новые инициативы, которые позволяют использовать добровольные взносы для поддержки разных форм международной солидарности, таких как идея создания «Глобального социального фонда».⁸⁴ Можно разработать разные методы, облегчающие внесение добровольных пожертвований в такие схемы, например предоставление возможности целевого направления средств физических лиц при заполнении ими национальных налоговых деклараций. Но следует повторить, что такие ресурсы должны дополнять существующие обязательства по ОПР, которые также часто используются для поддержки деятельности НПО.

Международная
солидарность

472. В течение многих лет частные филантропические инициативы фондов и богатых людей также вносят крупный вклад в достижение глобальных социальных целей. С 2000 по 2002 годы оцениваемые международные гранты фондов только из США достигли среднегодового уровня свыше 3 млрд. долл. США, из которых две трети использовались для финансирования программ в области здравоохранения, образования, международного развития и охраны окружающей среды.⁸⁵ Международные пожертвования росли быстрее, чем пожертвования в целом, чему содействовали письменные обязательства ряда крупных фондов, таких как Фонд Форда, Фонд Билла и Мелинды Гейтс, Фонд Дэйвида и Люсиль Паккардов, Фонд ООН, Фонд Джона и Кэтрин МакАртуров и Фонд Рокфеллера. Однако менее 2% благотворительных пожертвований в США отправляются за рубеж. Многие организации и сети только начинают изучать в целом нереализованный потенциал глобальной филантропии.⁸⁶

Потоки частного капитала в страны с низкими уровнями доходов

473. Очень быстро растут трансграничные инвестиции. Сегодня 75% чистых потоков капитала в развивающиеся страны – это частный капитал. Однако, как мы отметили в Части II, бедные развивающиеся страны, судя по всему, не получили много выгод от финансовой глобализации. Потоки частного капитала по-прежнему стекаются в небольшое число стран, главным образом, со средними уровнями доходов.

Потоки частного
капитала должны
распределяться
более широко

⁸⁴ Это – предложение MOT, направленное на усиление добровольной поддержки промышленно развитыми странами схем социального обеспечения в развивающихся странах. См. MOT: *Exploring the feasibility of a Global Social Trust*, GB.285/ESP/4, ноябрь 2002 г.

⁸⁵ См. Loren Renz и Josefina Atienza: *International Grantmaking Update*, The Foundation Center, октябрь 2003 года (www.fdncenter.org/research).

⁸⁶ Более подробный список можно найти на сайте Глобального филантропического форума (www.philanthropyforum.org).

474. Способы привлечения частного капитала в целях содействия развитию рассматривались в предыдущих разделах. В разделе III.1 подчеркивается необходимость инвестиций со стороны правительств в развитие навыков, инфраструктуры и институтов и понимания ими мотивов частных инвесторов. В разделе III.2.2 говорится о необходимости создания многосторонней основы инвестиционных правил, которая способствовала бы развитию. Эти два элемента следует усиливать путем расширения государственно-частных инициатив и институтов, таких как принятие отдельными странами инвестиционных принципов, общих принципов и инвестиционных схем. В их числе могут быть глобальные инвестиционные фонды, предоставляющие свои средства новым предприятиям, инициативам в области микрокредитования и социально ответственным проектам. Большое число успешных социально ответственных инвестиционных инициатив⁸⁷ говорит о том, что это перспективный путь, и что необходимо развивать усилия по разработке способов для направления этих ресурсов в страны с низкими уровнями доходов. В повестку дня также необходимо включать вопросы о взаимодополняющих аспектах частных и государственных потоков капитала.

475. Большое значение также имеют качественные данные о социальной и экологической устойчивости. Рейтинговые агентства подчеркивают значение скорее экономических, чем социально-политических показателей, и поэтому желательно расширять критерии оценки, чтобы создавалась более точная картина долгосрочных перспектив и стабильности. Например, в этом состоит предназначение индекса Калверта-Хендерсона и Треугольного индекса богатства наций Института по денежным вопросам.⁸⁸

Достижение ключевых целей

476. На Саммите тысячелетия главы государств и правительств договорились о совместной работе по строительству более безопасного, процветающего и справедливого мира для всех к 2015 году. Они утвердили восемь глобальных целей, все из которых должны быть достигнуты к 2015 году. Эти цели связывают воедино все мировое сообщество – богатые и бедные страны. Мы рассматриваем их как минимум, который создает достойный мир. Основываясь на этом фундаменте, нам следует идти дальше к общему пониманию нижних социально-экономических значений показателей глобальной экономики.

Цели развития тысячелетия

В сентябре 2000 года 189 глав государств и правительств приняли обязательства от имени своих стран – богатых и бедных – добиться выполнения ряда актуальных и измеримых целей к 2015 году:

- Искоренения крайней нищеты и голода
- Обеспечения всеобщего начального образования
- Содействия гендерному равенству и передачи полномочий женщинам
- Снижения детской смертности
- Улучшения охраны здоровья матерей
- Борьбы с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими болезнями
- Обеспечения устойчивости окружающей среды
- Создания глобального партнерства в целях развития

⁸⁷ В Соединенных Штатах один из каждых девяти долларов в профессиональном инвестиционном управлении вкладывается в «социально ответственные» инвестиции, общий объем которых превышает 2 трилл. долл. США. См. Социальный инвестиционный форум, «Доклад 2003 года о тенденциях в области социально ответственных инвестиций в Соединенных Штатах», Вашингтон, округ Колумбия. www.socialinvest.org.

⁸⁸ Н. Henderson, J. Lickerman and P. Flynn (eds): *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators* (Бетесда, Группа Калверта, декабрь 2000 г.). Институт по денежным вопросам: *Wealth of Nations Triangle Index* (Бостон, март 2002 г.).

477. Здесь многое зависит от политики внутри стран, как мы об этом говорили в разделе III.1. Однако Декларация тысячелетия также предусматривает глобальное обязательство в отношении действий на международном уровне. Достижение этих целей явится важным шагом к более справедливому миру. Однако их нельзя будет достичь при существующих объемах ресурсов.

478. Многие из этих целей повторяют те обязательства, которые неоднократно принимались, в частности, в рамках программ действий крупных всемирных конференций 1990х годов.⁸⁹ В них также отражаются международно принятые акты, защищающие основные права народов, необходимые для их социального, экономического и культурного развития.⁹⁰ Такие всеобщие права человека – это незыблемый фундамент. Они отражают международно признанные нормы и стандарты, которые являются юридическим выражением разделяемых всеми ценностей и принципов. Они создают основу для обеспечения ответственности социальных игроков, включая правительства, граждан, корпорации и международные организации.⁹¹

479. Среди основных целей социального развития особое внимание со стороны международного сообщества уделяется охране здоровья. Концепция «здоровья для всех» – важная тема последних дебатов о повышении доступности лекарственных средств. Быстрое распространение инфекционных заболеваний – это одна из глобальных бед нашего взаимосвязанного мира. В самое последнее время действия Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в отношении атипичной пневмонии (ТОРС) оказали эффективное содействие в сдерживании распространения этой болезни. В 2001 году поддерживаемая ВОЗ Комиссия по макроэкономике и здравоохранению призвала богатые страны принять на себя широкомасштабные финансовые обязательства, чтобы расширить доступ для бедных слоев населения мира к основным услугам здравоохранения; Комиссия заявила, что это окупится ускорением экономического роста. В равной степени справедливо и обратное. Плохое состояние здоровья препятствует развитию, о чем свидетельствуют катастрофические последствия ВИЧ/СПИДа в Африке. ВИЧ/СПИД разрушает то, что было достигнуто на пути развития, и угрожает искалечить целое поколение людей. По оценкам МОТ, этим вирусом заражены во всем мире не менее 26 млн. человек основного трудоспособного возраста (15–49 лет). В Африке 11 млн. детей потеряли хотя бы одного из родителей, умерших от СПИДа, и ожидается, что их число увеличится до 20 млн. к 2010 году. Болезнь в особых размерах поражает женщин. В Африке 58% зараженных ВИЧ/СПИДом – это женщины, а среди зараженных подростков 75% – девочки.⁹² Предпринимаемые для борьбы с этой

Основные цели – охрана здоровья и устойчивое развитие

⁸⁹ Особенно см. Декларацию Рио-де-Жанейро и Повестку дня на XXI век (Конференция ООН по окружающей среде и развитию), Венскую декларацию и программу действий (Всемирная конференция по правам человека), Копенгагенскую декларацию и программу действий (Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития), Каирскую декларацию и программу действий (Всемирная конференция по народонаселению и развитию), Пекинскую декларацию и программу действий (Четвертая Всемирная конференция по положению женщин).

⁹⁰ Среди них – Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция об искоренении всех форм дискриминации в отношении женщин, Декларация о праве на развитие, Конвенция о правах ребенка, Конвенция МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), и Конвенция об искоренении всех форм расовой дискриминации.

⁹¹ См. www.unhcr.ch; и по вопросу о взаимосвязи между глобализацией и правами человека – Mary Robinson: «Making Globalization Work for all the World's People», выступление на летних курсах лекций Аспенского института, Аспен, штат Колорадо, июль 2003 г.

⁹² ЮНЭЙДС: «Доклад о глобальной эпидемии ВИЧ/СПИДа 2003» содержит сведения об общем развитии этой эпидемии.

болезнью меры требуют срочного внимания и поддержки. Мы уже ссылались на дебаты о доступе к основным видам лекарств в контексте соглашения о ТРИПС. Многосторонние институты и программы, такие как ЮНЭЙДС, Глобальный фонд борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и стратегия ВОЗ «3 на 5», предусматривающая оказание антиретровирусного лечения 3 млн. человек к 2005 году, по-прежнему испытывают нехватку средств и нуждаются в адекватных ресурсах.

480. В данном докладе мы также ссылаемся на национальные усилия в пользу устойчивого развития. Глобализация создала дополнительную нагрузку в отношении природных ресурсов и окружающей среды. Крупномасштабное обезлесение и выбросы тепличных газов – важные факторы, влияющие на изменение глобального климата. Повесткой дня на XXI век, принятой на конференции «Планета Земля» в Рио-де-Жанейро в 1992 году, и Декларацией Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге заложена основа действий, показывающая взаимодополняющий характер экологических, социальных и экономических целей. Природоохранные задачи должны решаться в контексте социального измерения глобализации.

481. Мы не будем углубляться в эти вопросы, которые уже являются предметом серьезного внимания международной общественности. Вместо этого мы сосредоточенно обсудим ряд целей, тесно связанных с глобализацией, в отношении которых особенно необходимо расширять усилия на международном уровне. Во-первых, это – образование, навыки и технологические возможности, во-вторых, – вопросы безопасности и адаптации и в-третьих, – цель обеспечения достойного труда.

Образование, навыки и технологические возможности

482. В глобальной экономике и информационном обществе наших дней знания и информация являются ключом к социальной интеграции и производительности, а взаимосвязанность – это ключ к глобальной конкурентоспособности. Однако в нашем мире, где существует неравенство, сетевая экономика может включать в себя все то, что считает ценным, при этом исключая людей и части мира, которые не вписываются в преобладающую модель.

483. Важное значение имеют технологические возможности. Страны нуждаются в инфраструктуре связи и системе производства, которые могут обрабатывать информацию и использовать ее в целях развития; у людей должен быть доступ к знаниям и способность пользоваться ими, чтобы принимать участие, извлекать выгоду и проявлять творчество в новой технологической среде. Это обуславливает центральное значение образования и навыков в справедливой и открытой для участия глобализации.

484. Однако во многих частях мира этот фундамент не закладывается. Одной из ЦРТ является всеобщее начальное образование, и в плане достижения это самая далекая цель. Данный разрыв еще больше в отношении навыков и возможностей, развиваемых на уровне среднего образования и выше, что является исключительно важным элементом информационного общества.

Необходимо
усилить действия
на международном
уровне в области
образования

485. Образование – центральный элемент общества и основа демократического выбора. Одной из основных причин неравенства в мире являются крупные различия между странами с точки зрения возможностей получения образования. Более того, международная миграция позволяет богатым странам извлекать выгоды из инвестиций в развитие человеческого капитала, которые осуществляют бедные страны – что налагает на них ответственность за оказание поддержки образовательным системам, куда направляются эти инвестиции. Тем не менее, по данным

Всемирного банка, лишь 3% бюджетных расходов развивающихся стран на образование финансируются из международных источников.

486. Мы призываем к усилению действий в этой области на международном уровне. Инициатива по скорейшему обеспечению «Образования для всех» должна занять более высокое место в списке приоритетных задач. Цель состоит в выполнении международного обязательства, принятого на Всемирном форуме по образованию в Дакаре в апреле 2000 года, которое предусматривает предоставление всем детям к 2015 году доступа к бесплатному обязательному и качественному начальному образованию и возможностей получения его в полном объеме, а также искоренение гендерной дискриминации. Для достижения этой цели необходимо значительно увеличить международную финансовую поддержку образования. Однако в 2000 году двусторонние потоки помощи для образовательных целей сократились до 3,5 млрд. долл. США, что в реальном выражении означало снижение этой помощи на 30% по сравнению с 1990 годом.

487. Мы также поддерживаем призывы к внесению более амбициозных предложений, направленных на оказание помощи странам с низкими уровнями доходов для быстрого расширения их технологических возможностей. Одним из важных рычагов является привлечение учебных заведений на Севере к участию в программах дистанционного обучения.⁹³ Дистанционное обучение в режиме реального времени могло бы стать мощным орудием в руках развивающихся стран, уменьшающим необходимость содержания дорогостоящих материальных объектов инфраструктуры высшего и технического образования и позволяющим перенаправлять инвестиции в коммуникационное оборудование; при этом учебные планы и методики формировались бы в рамках региональных инициатив. Глобальная сеть дистанционного обучения (ГСДО) – одна из подобных инициатив, заслуживающая поддержки. Это – всемирная сеть институтов, которые разрабатывают и применяют технологии и методы дистанционного обучения, уделяя особое внимание решению задач в области развития и сокращения бедности. Такие сети, вероятно, сыграют важную роль в наращивании технологических возможностей.

Адаптация, безопасность и социальная защита

488. В конкурентной международной экономике степень уязвимости перед лицом внезапных изменений выше, чем на защищенных национальных рынках. Глобализация вызывает необходимость частых адаптаций национальных производственных процессов и, следовательно, трудоустройства и стратегии жизни женщин и мужчин. На адаптацию нужно время, и требуется вмешательство государственной политики, направленное на поддержку реструктурирования производственных систем и создание новых возможностей.

489. Это обуславливает необходимость формирования сфокусированных направлений внутренней политики, которые мы рассмотрели в разделе III.1. Как минимум, требуются системы социальной защиты, которые могут стабилизировать доходы, распределять некоторые из благ глобализации среди групп, которые в ином случае останутся за чертой, и поддерживать развитие новых возможностей. Однако действительность заключается в том, что 80% семей в мире обеспечены социальной защитой в малой или в нулевой степени. Волна глобализации сто лет тому назад была связана с укреплением систем социальной защиты, особенно в Европе

Необходимость укрепления социальной защиты с помощью международных действий и солидарности

⁹³ См., например, Manuel Castells: «Information and communications technologies and global development», основное выступление на заседании Экономического и Социального Совета ООН, Нью-Йорк, 12 мая 2000 г.

и Соединенных Штатах. В отличие от того времени, нынешняя тенденция носит совершенно обратный характер. Во многих странах – и промышленно развитых, и развивающихся – системы социальной защиты испытывают финансовое давление со стороны программ структурной адаптации, медленного роста или национальных бюджетных ограничений, часто усугубляемое демографическими изменениями. Там, где на государственные расходы оказывается давление, одной из первых мишеней становятся социальные трансферты.

490. Сейчас важнейшей задачей является принятие действий на международном уровне. Необходимо, чтобы доноры и международные и региональные финансовые институты вносили вклад в развитие национальных систем социальной защиты в развивающихся странах и инвестировали средства в переобучение кадров и реструктуризацию экономики, что может содействовать более справедливой адаптации и более справедливому распределению благ глобализации. Свой вклад могут вносить и частные солидарные инициативы. По крайней мере, в этой сфере следует усиливать техническую помощь.

491. Достижение прогресса в этой области явно потребует укрепления международной солидарности. Это – ключевой вопрос глобального сообщества, равно как и любого другого. Безопасность на базовом уровне – признанное право человека и глобальная ответственность.⁹⁴ Все промышленно развитые страны выделяют существенные ресурсы для социальной защиты и социальных трансфертов, однако такая политика носит чрезвычайно ограниченный характер на глобальном уровне. При этом ножницы доходов и уровней безопасности между странами намного шире, чем было бы позволительно внутри стран. Определенный минимальный уровень социальной защиты необходимо принять и не оспаривать в качестве составной части нижних значений социально-экономических показателей глобальной экономики. До тех пор, пока страны – какими бы бедными они ни были – смогут получать определенные налоги и сборы, они будут в состоянии поддерживать определенные уровни социальной защиты. Если они так поступают, тогда они также заслуживают международной поддержки. Глобальное обязательство бороться с нестабильностью имеет критически важное значение для придания глобализации легитимности. Мы считаем, что сейчас необходимо предпринять шаги в сторону усиления чувства общей ответственности и укрепления взаимопомощи через границы государств.

Превращение достойного труда в глобальную цель

Международная экономическая политика должна содействовать достойному труду

492. Как уже говорилось в предыдущих разделах, существует настоятельная необходимость реформирования международной политики, чтобы она в большей степени содействовала росту, развитию предприятий, сокращению бедности и созданию достойного труда для всех. В настоящее время в рамках этой политики подчеркивается значение мер по открытию рынков, и уделяется мало внимания таким целям, как полная занятость и социальная защита. Мы считаем крайне важным преодолеть этот дисбаланс и разработать глобальную стратегию устойчивого роста, направленную на обеспечение достойного труда для всех. Достойный труд, который в разделе III.1 определяется как важная цель для действий на национальном уровне, охватывает понятия полной занятости, социальной защиты,

⁹⁴ Комиссия по человеческой безопасности заявляет, что это выходит за рамки базовой экономической безопасности и охватывает минимум «жизненно важных свобод», включая основные услуги здравоохранения и образования, кров, физическую безопасность, чистый воздух и воду и гендерное равенство. Всеобщей декларацией прав человека признается право как на личную безопасность, так и на социальную защиту. Нынешняя глобальная кампания МОТ в интересах всеобщей социальной защиты направлена на мобилизацию общественного мнения по этим вопросам.

основополагающих прав в сфере труда и социального диалога – все это ключевые элементы, необходимые для достижения глобальной социальной справедливости.

493. Результаты деятельности глобальной экономики вызывают большие последствия в плане создания занятости и обеспечения ее качества внутри каждой из стран. Сегодня страны не могут достигать своих целей в области занятости самостоятельно. Структура международных инвестиций, рост торговли и трансграничные перемещения трудящихся влияют на рабочие места, доходы, стабильность и права трудящихся. Мы считаем, что улучшение координации в сфере международной политики имеет большое значение для улучшения перспектив обеспечения достойного труда для всех в глобальной экономике. В свою очередь, мы рассматриваем темы координирования макроэкономической политики, содействия достойному труду в рамках глобальных производственных систем и более широкий вопрос, связанный с согласованием экономических и социальных целей.

Координирование макроэкономической политики в интересах полной занятости

494. Одним из наиболее очевидных результатов глобализации является рост взаимозависимости стран в сфере макроэкономической политики. Например, у стран, стремящихся повысить уровни занятости путем проведения более экспансионистской макроэкономической политики, мало простора для осуществления самостоятельных действий такого рода, которые не вызвали бы негативной реакции на международных рынках капитала. Поэтому для достижения глобальной цели обеспечения полной занятости и достойного труда важно улучшать координирование макроэкономической политики разных стран.

495. Говоря более конкретно, либерализация рынков должна сопровождаться проведением эффективной политики глобального макроэкономического управления, направленной на повышение уровня и стабильности роста в мире. Существует необходимость совершенствования механизмов для проведения организованной коррекции сохраняющихся дефицитов и профицитов платежного баланса и сбалансированного распределения ответственности за поддержание эффективного спроса в глобальной экономике, чтобы ни одна страна не рассматривалась в качестве потребителя последней инстанции. На все страны – развивающиеся и промышленно развитые – возложено твердое обязательство следовать справедливой и ответственной торговой политике и ответственной в бюджетно-налоговом отношении внутренней политике, обеспечивать адекватную социальную защиту и помощь в интересах адаптации, а также учитывать влияние своей политики на другие страны.

496. Должна создаваться усовершенствованная основа международной координации. Эта координация должна касаться как бюджетно-налоговой, так и денежно-кредитной политики, а также временных графиков. В ее рамках также следует предпринимать более решительные усилия по предотвращению эпидемического эффекта, о чем речь шла в предыдущем разделе III.2.2. Эта координация должна учитывать конкретные потребности и уязвимые места стран, находящихся на разных уровнях развития. В частности, необходимо обеспечивать больший простор для стран со средними уровнями доходов с целью проведения антициклической макроэкономической политики. В настоящее время они гораздо сильнее ограничены в этом отношении, чем промышленно развитые страны. Координация должна осуществляться не только правительствами, но и центральными банками, учитывая их критически важную роль в определении уровней роста производства и занятости. Последние уже стали официальными целями деятельности центральных банков некоторых стран, таких как Федеральная резервная система в США.

497. Мы рекомендуем, чтобы эти вопросы рассматривались как высоко приоритетные цели для действий на глобальном уровне. Поскольку занятость должна являться приоритетом при принятии решений в сфере макроэкономической политики на национальном уровне, она также должна стать приоритетом в области международной экономической координации. В макроэкономической политике должны учитываться не только финансовые цели, но и их социальные последствия. Вокруг этого вопроса должны создаваться политические стимулы.

Содействие достойному труду в глобальных производственных системах

498. В настоящее время глобальные производственные системы являются значительным источником роста занятости в тех развивающихся странах, которые смогли стать их частью. Хотя сами МНП обеспечивают лишь малую долю занятости в большинстве стран, их подрядные отношения с местными производителями означают, что эти глобальные системы оказывают значительное влияние на рынки труда во многих частях света. В рамках этих новых производственных систем регулирование слабое, и широко обсуждается вопрос о том, не происходит ли «гонка ко дну» в области трудовых и иных норм. Одновременно для многих стран участие в этих системах играет важную роль в плане привлечения инвестиций и расширения технологических возможностей.

Права в сфере
труда и качество
занятости в СЭЗ

499. Стал заметным вопрос о системе свободных экспортных зон (СЭЗ). Свыше 50 млн. трудящихся работают сегодня в таких зонах по всему миру. Постоянно выражается озабоченность тем, что СЭЗ иногда выводятся за рамки национального трудового законодательства, что в них воздвигаются препятствия на пути осуществления прав на практике,⁹⁵ и что они вовлекают страны в конкуренцию за иностранные инвестиции, которая ведет к пагубной политике в области налогов и субсидий. По своей природе СЭЗ тесно связаны с глобальной экономикой. Однако зачастую у них мало обратных связей с национальной экономикой, что приводит к появлению международных анклавов. Подобная озабоченность выражается и по поводу условий занятости и труда в самых разных менее крупных предприятиях, участвующих в деятельности международных субподрядных цепей – формальных и неформальных – за пределами этих зон.

500. В то же время СЭЗ широко рассматриваются как структуры, вносящие важный вклад в стратегию развития. По наблюдениям, заработная плата и условия труда, а также возможности занятости для женщин в этих зонах бывают лучше, чем в среднем по стране. Еще полностью не используются все возможности, чтобы СЭЗ и участие в глобальных производственных системах в более широком плане содействовали как развитию, так и достойному труду. Это относится не только к обрабатывающей промышленности, но и во все возрастающей степени к сфере услуг. Торговля услугами – самый быстро растущий элемент мировой торговли, и такие услуги, как обработка данных, услуги центров приема сообщений и разработка программного обеспечения для компьютеров, все больше осуществляются в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой в рамках глобальных производственных и бытовых систем.

501. Оптимизация политики в сфере конкуренции и основы развития в отношении ПИИ, как это отмечалось в предыдущем разделе III.2.2, является важным элементом любой основы политики в отношении глобальных производственных систем. Однако содействие достойному труду потребует более широкого набора

⁹⁵ Международная конфедерация свободных профсоюзов: *Export Processing Zones: Symbols of Exploitation and a Development Dead-End* (Брюссель, сентябрь 2003 г.).

согласованных направлений экономической и социальной политики. Мы не можем согласиться с политикой, основанной на снижении трудовых или экологических норм и чрезмерной конкуренции в области налогообложения. Мы рекомендуем, чтобы основные международные организации и другие заинтересованные участники совместно разрабатывали предложения в отношении эффективной международной политики, направленной на содействие достойному труду, инвестициям и торговле как внутри СЭЗ, так и в более широком масштабе в рамках глобальных производственных систем. В таких предложениях следует учитывать вопросы, связанные с трудовыми нормами, обратными связями с национальной экономикой и способами развития предприятий по «цепи создания стоимости» с помощью инвестиций и совершенствования технологий. Первыми, кто выиграют от такого подхода, будут сами страны и предприятия, местные и многонациональные, а также трудящиеся. Мы также считаем, что социальный диалог между работниками и работодателями является важным средством для достижения этой цели. К данному вопросу мы вернемся в следующем разделе.

Согласованность политики в интересах достойного труда

502. Действия в вышеуказанных областях внесут значительный вклад в достижение цели достойного труда для всех. Однако эффект будет гораздо сильнее, если внутри многосторонней системы будет больше последовательности и согласованности. Важным шагом в сторону такой согласованности политики является адекватное признание всеми заинтересованными организациями цели обеспечения достойного труда. Это включает в себя не только содействие полной и продуктивной занятости, но и ряд других ключевых элементов достойного труда, таких как условия работы, гендерное равенство, социальное обеспечение, охрана труда и социальный диалог. Помимо основных норм, рассмотренных ранее, разработаны и международные трудовые нормы, охватывающие все эти вопросы.

503. Данный подход глубоко уходит корнями в международную систему в целом. С самого начала Организации Объединенных Наций было поручено содействовать «повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития».⁹⁶

Полная занятость должна стать крупной международной целью

504. Международное сообщество подтвердило это обязательство в 1995 году на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и обязалось «способствовать достижению цели полной занятости в качестве одного из основных приоритетов экономической и социальной политики и создавать для всех мужчин и женщин надежные и устойчивые возможности зарабатывать себе на жизнь посредством свободно избранного производительного труда и работы».⁹⁷ Важным аспектом этой цели являлось гендерное равенство.

505. Важность цели в области занятости также признается основными экономическими организациями в рамках международной системы. Среди целей МВФ, например: «содействие расширению и сбалансированному росту международной торговли, а тем самым внесение вклада в стимулирование и поддержание высоких уровней занятости и реальных доходов ...». Совсем недавно, в 1994 году, Марракешским соглашением, которое дало рождение ВТО, признавалось, что «экономические и торговые отношения должны способствовать повышению уровня жизни, достижению полной занятости и высоких и постоянно растущих реальных доходов и эффективного спроса ...».

⁹⁶ Устав Организации Объединенных Наций, ст. 55.

⁹⁷ Организация Объединенных Наций, 1995 г. Декларация и программа действий, принятые на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития.

506. Однако на практике международные экономические организации обычно рассматривают занятость как производное от их главных задач, а не как самостоятельную цель. ВТО содействует расширению торговли, и в этом видится способ создания занятости: «Либерализация торговли увеличивает национальный доход и стимулирует рост и занятость».⁹⁸ МВФ содействует проведению здоровой финансовой политики как основы роста и создания занятости. Всемирный банк склонен предполагать, что основная задача – содействие росту, и что рост создает рабочие места и доходы. Вследствие всего этого, занятость и развитие предприятий не рассматриваются как самостоятельные основные цели политики. Это было видно на примере отсутствия акцента на вопросах занятости при разработке процесса ПРСП.

Необходимость
улучшения
координации в
сфере
международной
экономической
политики

507. Необходимость улучшения координации в сфере международной экономической политики отражена в заключениях Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, созванной в 2000 году для рассмотрения прогресса, который был достигнут в выполнении обязательств Встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Представители 189 стран единодушно призвали МОТ «разработать согласованную и скоординированную международную стратегию в отношении занятости».⁹⁹ В ответ на это МОТ разработала Глобальную программу занятости, направленную на обеспечение вопросам занятости центрального места в экономической и социальной политике. Она основана на стратегии трехстороннего сотрудничества, в рамках которого правительства, бизнес и организации трудящихся принимают участие в осуществлении широкого круга действий. В нее включены предложения о создании стратегических альянсов с бреттонвудскими институтами и другими учреждениями, включая Организацию ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и ВТО, для достижения целей в области занятости.

508. На практике это означает обеспечение согласованности между целями достойного труда и полной занятости, с одной стороны, и финансовыми, торговыми и производственными целями, с другой. У МОТ уже имеется явное уставное право осуществлять контроль над социальными последствиями международной экономической политики. В Филадельфийской декларации 1944 года на МОТ была возложена особая ответственность «изучать и рассматривать все экономические и финансовые программы и меры» с тем, чтобы обеспечить их соответствие праву всех людей «осуществлять свое материальное благосостояние и свое духовное развитие в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей».¹⁰⁰

509. Практическая ответственность на международном уровне за финансы, развитие, торговлю и социальную политику была возложена на разные институты, однако необходимые механизмы координации так и не были созданы. Кроме того, существовали коренные властные асимметрии между институтами, ответственными за финансы и торговлю, и теми, которые занимались нормативными и социальными вопросами.

510. Мы считаем, что организациям многосторонней системы следует решать вопросы международной экономической и трудовой политики на более согласованной и последовательной основе. В последнее время на этом уровне появились

⁹⁸ МОТ: «Либерализация торговли и занятость», доклад, представленный Рабочей группе МОТ по социальным аспектам глобализации, ноябрь 2001 г.

⁹⁹ ООН, Доклад Специального комитета полного состава 24-й сессии Генеральной Ассамблеи, 2000 г. (A/S-24/8/Rev.1), п. 36.

¹⁰⁰ Устав Международной организации труда, Приложение, Декларация о целях и задачах Международной организации труда (Филадельфийская декларация), раздел II, стр. 23.

некоторые положительные тенденции, которые необходимо расширять. На крупных международных конференциях прошлого десятилетия международное сообщество продвинулось к консенсусу по вопросу о необходимости принятия согласованных и скоординированных усилий для сокращения бедности и придания глобализации более открытого для участия характера. В результате взаимодействия между Всемирным банком и МОТ росту занятости стало уделяться больше внимания в ряде национальных ПРСП. В МВФ растет признание значения социального измерения глобализации.¹⁰¹ Кроме того, основополагающие права в сфере труда все больше признаются в качестве необходимого фундамента международной экономической политики.

Интеграция экономических и социальных целей

511. Принцип более согласованного подхода, который мы разработали в отношении достойного труда, применим в более широком плане. Задачи в области образования, здравоохранения, уважения прав человека и охраны окружающей среды также должны решаться на более последовательной и интегрированной основе, потому что они взаимодействуют друг с другом и с экономическими целями и отношениями. Политика на международном, национальном и местном уровнях также носит взаимозависимый характер, и ее следует разрабатывать на интегрированной основе.

Для достижения социальных целей требуется интегрированный подход

512. Необходимо вносить коррективы не только в международную повестку дня, но и в действия международной системы на уровне отдельных стран. Со стороны системы Организации Объединенных Наций в целом требуются более согласованные усилия, чтобы в рамках международного консультирования и поддержки ПРСП и других основ на уровне отдельных стран использовался согласованный подход к достижению экономических и социальных целей. Эти основы должны адекватно отражать цели достойного труда, образования, здравоохранения, уважения прав человека, гендерного равенства и другие ключевые аспекты социального развития.

513. Необходимы новые инициативы, направленные на повышение согласованности на этих разных уровнях, а также более эффективное взаимодействие среди заинтересованных международных учреждений. Мы призываем МОТ воспользоваться широкими положениями своего Устава и своим трехсторонним составом, включающим организации работников и работодателей, а также правительства, чтобы в сотрудничестве с другими организациями многосторонней системы создавать новые инструменты и методы, которые могут способствовать согласованию экономических и социальных целей в рамках глобальной экономики. В Части IV мы излагаем ряд конкретных предложений о путях продвижения к созданию более интегрированной повестки дня.

514. На политическом уровне мы видим необходимость организации регулярных встреч между министрами финансов и торговли и министрами, ответственными за проведение основных направлений трудовой и социальной политики, для рассмотрения вопросов согласования политики среди их ведомств – предпочтительно с участием представителей профсоюзов и бизнеса и, когда это необходимо, представителей гражданского общества. Вначале такие встречи можно было бы организовать на региональном или субрегиональном уровнях. На глобальном уровне можно было бы воспользоваться Сегментом на высоком уровне ЭКОСОС. К этому вопросу мы вернемся ниже.

¹⁰¹ См., например, «К лучшей глобализации», Хорст Келер, Директор-распорядитель МВФ. Лекция, открывающая церемонию вручения почетной профессорской премии в Университете имени Эберхарда Карлса в Тюбингене, 16 октября 2003 г.

III.2.4 Более ответственные институты

515. Глобализация придала силу и влияние общественному мнению благодаря усовершенствованию средств связи и новым технологиям. В результате этого как национальные, так и международные институты сталкиваются с нарастающими требованиями обеспечивать более открытое для участия и демократичное управление.

516. Ключевой вопрос глобального управления – повышение ответственности перед людьми как за формирование глобальной повестки дня, так и за оценку результатов глобальной политики. Повышение представительности, участия, прозрачности, эффективности и более широкая передача полномочий – важнейшие принципы, необходимые для повышения ответственности и легитимности власти.

517. Несмотря на то, что большинство международных участников с готовностью выражают свою поддержку этим принципам, на практике их смысл трактуется весьма по-разному. Существуют самые разные толкования ответственности – от узкого значения, связанного лишь с обнародованием информации, до широкого понятия, в соответствии с которым международные организации несут ответственность за последствия своей политики.

518. В ряде случаев эти принципы вступают в прямое противоречие друг с другом. Например, социальная активность и максимальное участие могут не в полной степени соответствовать эффективному и политически актуальному процессу принятия решений. При этом принцип эффективности должен согласовываться с принципом передачи полномочий. Менее формальное «сетевое» управление может являться оптимальным способом для достижения некоторых из глобальных целей.

519. В данном разделе мы рассматриваем некоторые из путей укрепления демократического управления в качестве важнейшей предпосылки реформирования международной экономической и социальной политики, предложенной в предыдущих разделах. Мы основываем свои выводы на результатах работы ряда предшествующих комиссий и многих ученых, которые исследовали вопросы, связанные с глобальной системой управления, и предложили свои рекомендации по ее реформированию и обновлению.¹⁰² Вначале мы назовем ряд реформ, которые повысили бы силу и эффективность многосторонних институтов, после чего мы обратимся к рекомендациям о задачах и ответственности государств, парламентов, бизнеса, организованного профсоюзного движения, гражданского общества и средств массовой информации.

Укрепление многосторонней системы

Необходимо повысить эффективность многосторонней системы ООН

520. Многосторонняя система ООН составляет ядро существующей системы глобального управления. Вооруженная опытом, знаниями и компетенцией, приобретенными в течение более 50 лет, а также легитимностью, основанной на почти

¹⁰² См., например: Комиссия по глобальному управлению: *Our Global Neighbourhood* (издательство Oxford University Press, 1995 г.); Комиссия Мельцера: *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission* (Вашингтон, округ Колумбия, 2000 г.); ООН: *International Monetary and Financial Issues for the 1990s* (Нью-Йорк и Женева, 1997 г.); Erskine Childers and Brian Urquart: *Renewing the United Nations System* (Уппсала, Швеция, Фонд Дара Хаммарскельда, 1994 г.); Mahbub Ul-Haq et al (eds.): *The United Nations and the Bretton Woods Institutions: New Challenges for the 21st Century* (Нью-Йорк, издательство St. Martin's Press, 1995 г.); Проект реформирования глобального управления: *Reimagining the Future: Towards Democratic Governance* (2000 г.); Деepak Nayyar (ed.), цитируемое произведение; Joseph Stiglitz, цитируемое произведение.

всеобщем членстве государств и мандате, эта система обладает уникальной компетенцией, чтобы возглавить процесс реформирования экономической и социальной политики. Одновременно, по мере того, как мир становится все более взаимозависимым в осуществлении расширяющегося круга действий, необходимость в новых международных соглашениях и новых областях и формах сотрудничества становится еще более актуальной. Для того чтобы многосторонняя система могла решать существующие и возникающие проблемы глобальной интеграции, ей будет необходимо повышать свою эффективность путем постоянного совершенствования своих технических услуг, базы знаний и систем управления. Ее эффективность также зависит от качества ее управления. Вопросы особого значения — это демократическое представительство и процесс принятия решений, подотчетность перед всеми заинтересованными сторонами и согласованность экономической и социальной политики. Кроме того, чрезвычайно необходимо обеспечивать достаточность ресурсов, чтобы многосторонние учреждения могли усиливать внимание к социальным аспектам глобализации.

Демократическое представительство в руководящих структурах

521. В мире, состоящем из национальных государств с огромными различиями в силе и богатстве, нельзя избежать неравного влияния стран в международных организациях. Вызов заключается в уравнивании реальной власти с равенством и демократическим участием. Широко распространена неудовлетворенность существующими системами принятия решений в бреттонвудских учреждениях, ВТО и Организации Объединенных Наций. Например, членство в Совете безопасности основано на той ситуации, которая сложилась в период после Второй мировой войны и не учитывает реальностей сегодняшнего дня. Реформирование процедур, связанных с членством и принятием решений в Совете безопасности, стало как никогда срочной задачей.

522. Многие призывают к расширению представительства и прав голоса развивающихся стран в МФИ. По одним оценкам, на развитые страны, население которых составляет около 15% населения мира, приходится 17% голосов в ООН, 34% в Международном фонде сельскохозяйственного развития (ИФАД) и более 60% во Всемирном банке и МВФ.¹⁰³

523. Формула голосования в бреттонвудских учреждениях основана на расчете разных экономических индексов, включая дискреционный элемент. Это приводит к разным аномалиям. Даже если количество голосов измеряется как ВВП в долларах США, и особенно ВВП с точки зрения паритета покупательной способности, то развивающиеся страны, особенно Азии и в меньшей степени Латинской Америки и Африки южнее Сахары, представлены в распределении голосов недостаточно.

524. Ситуация несколько улучшается системой группового представительства в бреттонвудских учреждениях. Восемь стран назначают своих представителей в Совет исполнительных директоров, а остальные страны группируются в 16 объединений, каждое из которых представлено Исполнительным директором. Более того, страны могут переходить из одной группировки в другую и быть представлены другими директорами, что дает им определенный простор для маневрирования.

Уравнивание
власти и
демократического
участия

¹⁰³ G. Helleiner: «Markets, Politics and Globalization» in *Journal of Human Development*, Vol. 2, No. 1, 2001.

525. Несмотря на эти механизмы, в действительности, промышленно развитые страны, являющиеся основными акционерами, по-прежнему оказывают решающее влияние на принятие важных политических решений по сравнению с другими заинтересованными участниками. Мы рекомендуем сформировать более справедливую систему распределения голосов. Она должна расширить представительство развивающихся стран при сохранении значительной доли голосов у промышленно развитых стран. В качестве первого шага мы рекомендуем расширить состав Исполнительного совета и включить в него еще одного представителя стран Африки к югу от Сахары.

Повышение подотчетности

Международные институты должны быть подотчетны общественности

526. Все международные институты ввиду повышения их ответственности в эру глобализации должны быть подотчетными широкой общественности, а также их собственным органам управления. Несмотря на то, что каждая государственная или частная инициатива должна сама решать, как сделать свою деятельность более прозрачной и подотчетной перед людьми, глобализация сейчас требует от них открытого признания этой ответственности.

527. Международные институты, несущие ответственность за финансы, развитие и торговлю, в последние годы подвергаются значительной критике со стороны общественности. Многие критические выступления и акции протеста связаны с отсутствием у них прозрачности и их отказом проводить консультации по вопросам своей политики и программ с гражданским обществом и заинтересованными группами. Некоторые институты, такие как Всемирный банк, положительно откликнулись на эти критические выступления и начинают уделять большее внимание и прилагать усилия на проведение диалога с представителями профсоюзов, бизнеса и ОГО. В последнее время эти группы стали также более широко участвовать в решении вопросов, стоящих перед ВТО. Ответом ВТО стало проведение систематического диалога с ними. Однако не решена еще проблема того, что из-за принятых переговорных процедур в повестке дня и соглашениях ВТО преобладают интересы крупных торговых групп и стран. Важнейшей задачей является реформирование рабочих методов и переговорных процедур для обеспечения полного и эффективного участия в разработке программ и проведении переговоров всеми государствами-участниками. Итоги Канкунской конференции лишь подкрепили необходимость таких реформ.

Повышение прозрачности ...

528. Что касается подотчетности перед общественностью, в деятельности многосторонних учреждений происходят улучшения, однако следует сделать еще больше. Например, в настоящее время Всемирный банк и МВФ публикуют ряд в прошлом конфиденциальных материалов о своей политике, деятельности, решениях и оценках. Однако Исполнительные директора все еще не публикуют протоколы своих заседаний в Исполнительном совете. Мы рекомендуем членам Исполнительных советов бреттонвудских учреждений стать подотчетными национальным парламентам представляемых ими стран.

... и совершенствование аналитических оценок

529. Всемирный банк и МВФ также разработали более совершенные методы аналитических оценок. Управление по операциям и оценкам Всемирного банка включает в своем составе четыре оценочных подразделения, доклады которых представляются общественности. МВФ учредил Управление независимых оценок, которое также публикует свои доклады. Эти подразделения по формированию оценок не зависят от структуры управления и представляют свои отчеты непосредственно в Советы исполнительных директоров. В ООН подотчетность традиционно осуществляется с помощью внешних надзорных органов, таких как внешние аудиторы и Объединенная инспекционная группа, или с помощью внутренних механизмов контроля, таких как Управление служб внутреннего надзора

ООН. В большинстве организаций системы ООН также функционируют хорошо организованные подразделения по формированию оценок, некоторые из которых отчитываются непосредственно перед исполнительными органами. Государства-члены неоднократно призывали усилить эти возможности по формированию оценок и помимо того повысить прозрачность их деятельности путем публикации их докладов. Со стороны ОГО также раздаются призывы о выполнении тех рекомендаций, которые являются результатом этих оценочных процессов. Хотя некоторые органы системы ООН предприняли шаги в сторону опубликования выводов и рекомендаций, сделанных на основе оценок, мы рекомендуем, чтобы все учреждения системы ООН укрепляли свои подразделения по формированию оценок, утверждали четкие политические принципы раскрытия результатов внутренних и внешних оценок своих программ, направлений политики и проектов и соответствующим образом публиковали эти результаты. В отношении действий, проводимых в ответ на рекомендации, которые являются результатом такого оценочного процесса, следует готовить и распространять регулярные доклады. Мы также приветствуем независимые оценки заинтересованных сторон и других участников.¹⁰⁴

530. Как указывается в разделе III.2.3, координирование и согласование политики является критически важным вопросом для многосторонней системы. Вносились предложения о создании более представительного и политически эффективного органа, который мог бы руководить гармонизацией и уравниванием социальной и экономической политики в интересах достижения согласованных целей. Среди самых важных из этих предложений – создание совета по экономической и социальной безопасности с таким же статусом, как у Совета безопасности ООН, однако без права принятия юридически обязательных решений. Это важная идея, и ее следует изучить. Однако это предложение серьезно не рассматривается ввиду отсутствия заинтересованности у ряда ключевых государств и трудностей, связанных с внесением поправок в Устав ООН, которые необходимы для учреждения такого органа.

531. Другое предложение, направленное на повышение глобальной согласованности политики и действий, было недавно выдвинуто Комиссией на высоком уровне Генерального секретаря ООН по вопросам финансирования развития под председательством Эрнесто Зедилло, бывшего президента Мексики. В своем отчете члены Комиссии отметили: «Несмотря на достойные усилия недавнего времени в мире не создан в полной мере удовлетворительный механизм для предсказания и нейтрализации экономических шоков». Далее: «... глобальный процесс принятия экономических решений все более концентрируется в немногих странах. В результате этого нарастает напряженность. В отношении целого ряда общих проблем мир не смог создать институциональный механизм, чтобы голоса участников, представляющих все соответствующие регионы, были услышаны в ходе дискуссии». Комиссия предложила создать всемирный совет «на самом высоком политическом уровне для руководства решением вопросов глобального управления ... благодаря своему политическому руководству; он обеспечил бы долгосрочную стратегическую основу политики, направленной на содействие развитию, обеспечение согласованности политических целей крупных международных организаций и продвижение к консенсусу среди правительств в отношении

Предложения о повышении согласованности политики многосторонней системы

¹⁰⁴ Например, Проект глобальной подотчетности, разработанный организацией One World Trust. См.: www.one-worldtrust.org.

возможных решений вопросов глобального экономического и социального управления».¹⁰⁵

532. Учитывая критически важное значение повышения согласованности международной социально-экономической политики, мы рекомендуем внести этот вопрос в повестку дня встреч политических лидеров мира, таких как проходящий раз в два года диалог на высоком уровне в рамках очередных сессий Генеральной Ассамблеи ООН, региональные и субрегиональные встречи на высшем уровне и расширенные заседания «Большой восьмерки». В отношении как необходимых реформ, так и ряда выполнимых институциональных предложений проделана необходимая техническая работа. На международном уровне пришло время, чтобы руководители государств и правительств, действуя сообща, возложили четкие полномочия на соответствующие международные организации в интересах повышения согласованности международной социальной и экономической политики.

533. В соответствии с Уставом ООН на ЭКОСОС возложена большая ответственность за содействие координированию глобальной политики в экономической и социальной областях. Однако мандат ЭКОСОС всегда значительно превышал его фактическое использование. Политическое и функциональное выделение бреттонвудских учреждений из состава Организации Объединенных Наций и неспособность создать Международную торговую организацию на ранних этапах развития системы ООН неизбежно привели к ограничению возможностей ЭКОСОС влиять на динамику глобализации в области торговли, финансов, инвестиций и технологий.

534. Хотя ЭКОСОС никогда не получал полномочий, чтобы иметь возможность в полной мере выполнить свой мандат, это нисколько не уменьшило его изначальное значение и легитимность. Многие можно было бы сделать с существующим мандатом ЭКОСОС путем изменения политического отношения к роли ООН в решении экономических и социальных вопросов. Это потребует новых форм функционирования, повышения уровня представительности и четкого выражения воли основными участниками экономической, торговой и финансовой деятельности использовать его в качестве органа по формированию политики на высоком уровне. До принятия крупного политического решения о его роли уже сейчас можно было бы предпринять ряд реформ в существующей структуре для укрепления ЭКОСОС и повышения согласованности политики. В ходе встреч на высоком уровне, проводимых на его ежегодных сессиях, мог бы способствовать взаимодействию по конкретным аспектам глобального макроэкономического, социального и экологического управления среди заинтересованных министров – финансов, труда, социальных вопросов, экологии и других – в соответствии с темой. ЭКОСОС также мог бы использовать свои возможности для проведения коротких и целенаправленных заседаний в течение года для обсуждения высоко приоритетных или экстренных вопросов с участием соответствующих министров. Он также мог бы обслуживаться межведомственным секретариатом под руководством заместителя Генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам. Исполнительный комитет ЭКОСОС на министерском уровне мог бы по мере необходимости возглавить осуществление таких реформ.

¹⁰⁵ Комиссия на высоком уровне по вопросам финансирования развития, цитируемый доклад.

Увеличение ресурсов

535. В отличие от расхожих мнений, система ООН располагает жалкими ресурсами в сопоставлении со своими огромными обязанностями по поддержанию мира и безопасности, содействию соблюдению прав человека и правопорядку, выполнению гуманитарной работы и оказанию помощи странам для удовлетворения основных потребностей их населения в области развития. Регулярный бюджет Секретариата ООН в размере около 1,3 млрд. долл. США в год остается неизменным в номинальном выражении (т.е. уменьшается в реальном выражении) в течение последних восьми лет. Вся система ООН, включая ее фонды, программы, специализированные учреждения и операции по поддержанию мира, расходует около 12 млрд. долл. США в год – меньше годового бюджета городского Правления по вопросам образования Нью-Йорка.

Увеличение ресурсов и повышение эффективности ООН для выполнения обязанностей

536. С учетом этого вызывает сожаление позиция ряда развитых стран, которые сохраняют свои уставные взносы в систему ООН на уровне нулевого номинального роста. Для того чтобы эффективно выполнять свои растущие обязательства, международному сообществу очень важно договориться об увеличении финансовых взносов в многосторонние институты и повернуть вспять тенденцию увеличения добровольных взносов за счет обязательных. Это должно сопровождаться повышением действенности и эффективности управления этими институтами.

Национальные государства

537. Несмотря на то, что глобализация уменьшила силу и автономию государств в самых разных отношениях, государства – особенно мощные – по-прежнему оказывают большое влияние на глобальное управление с помощью собственной политики и поведения, а также решений межправительственных органов. Поэтому вызывает удивление то, что так мало государств выносит решения, принимаемые их представителями в рамках этих форумов, на суд парламентов и широкой общественности. Даже принцип коллективной ответственности кабинета министров, судя по всему, не срабатывает во многих странах, например в отношении позиций, которые их представители занимают по таким вопросам, как торговля, сельское хозяйство, окружающая среда и финансы. Это объясняется рядом причин: чрезмерной загруженностью повестки дня парламента, все более техническим характером этих вопросов и отсутствием достаточной и сбалансированной информации, необходимой для проведения осмысленных общественных дебатов. Важно, чтобы правительства и парламенты решали эту проблему с помощью использования нормальных принципов коллективной ответственности кабинета министров и проведения специальных парламентских и общественных слушаний.

Усиление ответственности правительств за позицию, занимаемую на глобальных форумах

538. Поступая таким образом, национальные правительства могут внести существенный вклад в повышение уровня ответственности международных организаций. Даже публичные доклады правительств о своей деятельности, представляемые от имени их стран на международных встречах, и строгий анализ их решений парламентами и группами заинтересованных сторон и экспертов могли бы оказать огромное благотворное влияние на роль, которую их национальные представители играют на международной арене. Взаимодействие общественности с министрами, парламентариями и государственными служащими в столичных городах может привести к ощутимым сдвигам.

539. Столь же важен вклад, который государства могут вносить в повышение согласованности социальной и экономической политики. Следует отметить, что по существу проблема согласованности глобальной политики решается на национальном уровне. Система ООН основана на принципе децентрализованной функциональной координации. Межправительственные организации носят отраслевой характер, и управление ими является ответственностью разных министерств в

Согласование глобальной политики корнями уходит в национальную почву

структуре национальных правительств. Кроме того, у этих организаций есть собственные задачи, предусмотренные их уставами. Поэтому главным образом решение нужно искать на национальном уровне, где зачастую отсутствует консенсус среди разных отраслей и министерств в структуре национального правительства относительно того, какой должна быть согласованная глобальная политика. Как и надлежащее управление, глобальная согласованность начинается дома. Мы призываем глав государств и правительств принять необходимые меры на национальном уровне, чтобы позиции, занимаемые их представителями на международных форумах, содействовали согласованной интеграции экономической и социальной политики, ориентированной на благополучие и качество жизни людей.

540. Если на национальном уровне не будут предприниматься действия в интересах согласования политики путем проведения правительственных, парламентских и общественных обсуждений глобальных экономических и социальных вопросов, мало будет надежд на достижение ощутимых улучшений в сфере координации глобальной политики. Национальные экономические и социальные советы, существующие во многих странах и включающие представителей правительств, деловых кругов, профсоюзов и гражданского общества, могут сыграть особенно ценную роль в этом процессе.

541. Государства также должны действовать последовательно и ответственно, строго следуя положениям международного права, регламентам и нормам, составляющим фундамент глобального управления. Как было подчеркнуто ранее в разделе III.1, им следует тщательно взвешивать последствия своих действий и политики для остальных стран мира, особенно НРС и бедных слоев населения. Как и в других областях, более богатые и сильные страны несут большее бремя ответственности за то, чтобы их внутренние решения не наносили вреда интересам людей в других частях мира.

542. Глобальное сообщество можно взрастить только в том случае, если государства охватят своими заботами страдающих людей, особенно бедных, за пределами своих границ. Хотя население в промышленно развитых странах в целом проявляет обеспокоенность вопросами развития, на национальном уровне в пользу решения этих вопросов подается мало голосов. Тем не менее число обеспокоенных людей и их влияние растут в большинстве стран. Несмотря на то, что голос организаций и движений гражданского общества и добровольных агентств, выступающих в защиту конкретных инициатив и развития, слышится громче всех, другие влиятельные группы, такие как парламенты, религиозные организации, фонды, организованное профсоюзное движение, профессиональные объединения и многонациональные предприятия все острее осознают свою глобальную ответственность и обязуются предпринимать меры, направленные на создание более справедливого и стабильного мирового порядка.

Парламенты

Национальный и
глобальный
парламентский
надзор

543. Парламенты – это центры ответственности на национальном уровне. Они наиболее важные национальные форумы для общественного обсуждения глобальных вопросов и оценки действий правительств на международном уровне. Слушания в парламентских комитетах могут влиять на актуализацию вопросов и формирование общественного мнения. Мы призываем национальные парламенты усиливать свою роль и возможности по проверке и балансированию позиций правительств на международных форумах.

544. Парламенты также могут играть важную роль, содействуя повышению ответственности и согласованности государственной политики на глобальном уровне. Всемирные парламентские объединения, такие как Межпарламентский союз (МПС), Парламентарии за глобальные действия, Женщины-парламентарии мира

за мир, а также региональные парламентские ассамблеи, такие как Европейский парламент, Латиноамериканский парламент и Парламентская ассамблея Африканского союза, могут содействовать повышению эффективности и ответственности международных органов. Уже создано несколько межпарламентских групп по активизации действий и отслеживанию изменений в конкретных областях глобальной социальной и экономической политики. Они включают в себя парламентские сети Всемирного банка и ВТО. Мы призываем к последовательному расширению ответственности за глобальную политику и действия перед такими парламентскими объединениями. В частности, мы призываем к созданию Глобальной парламентской группы, ответственной за обеспечение согласованности и последовательности глобальной экономической и социальной политики, которая должна будет обеспечивать комплексный надзор за деятельностью крупных международных организаций системы ООН, бреттонвудских учреждений и ВТО.

545. Ежегодная встреча МПС в Организации Объединенных Наций – полезный способ расширения сотрудничества между членами национальных законодательных собраний по международным вопросам. Парламентские группы, действующие в разных областях, могут согласовывать свои позиции по вопросам реформирования глобального управления, используя электронные средства связи. Мы призываем МПС и другие парламентские форумы к поиску путей мобилизации общественного мнения в отношении социального измерения глобализации и обращаемся с просьбой к международным учреждениям способствовать таким действиям.

Бизнес

546. Компании – как национальные, так и транснациональные – вносят важный вклад в решение социальных вопросов, связанных с глобализацией. Они формируют мир труда и влияют на социальные и экономические условия жизни людей. Предприятия – главный источник занятости и доходов, а их ценности, практика и поведение оказывают большое воздействие на достижение социальных целей.

Вклад компаний

547. Важно различать корпоративное управление и корпоративную социальную ответственность.

Корпоративное управление

548. Корпоративное управление по сути связано с вопросами собственности и контроля над предприятиями, а также с правилами в отношении финансовых процедур, раскрытия информации и прозрачности. Оно охватывает и юридические нормы, и внутренние процедуры компании. Надлежащее корпоративное управление – центральный элемент и рыночной экономики, и демократического общества. Как указано во влиятельном документе, озаглавленном «Принципы корпоративного управления ОЭСР» (1999 г.): «Надлежащее корпоративное управление помогает обеспечить учет корпорацией интересов широкого круга заинтересованных лиц, а также сообществ, в которых она осуществляет свою деятельность ... Это, в свою очередь, помогает добиться того, чтобы корпорации действовали на благо всего общества».

549. Корпоративное управление превратилось в кардинальный вопрос все более глобализирующейся экономики, где разным национальным системам необходимо адаптироваться к новому давлению со стороны рынка. Недавняя серия скандалов, связанных с корпоративным поведением, включая коррупцию, и невыполнением требований законодательства, усилила необходимость перемен и повышения ответственности.

Корпоративная социальная ответственность (КСО)

550. КСО связана с добровольными инициативами, которые предпринимают предприятия сверх своих юридических обязательств. Это тот способ, с помощью которого любое предприятие может оценить свое воздействие на всех соответствующих заинтересованных сторон. КСО дополняет, а не заменяет государственное регулирование или социальную политику.

551. Все больше глобальных корпораций превращают социальную ответственность в составную часть ведения бизнеса. Инициативы бывают разные – от принятия кодексов поведения до создания партнерств для осуществления социальных инициатив на местном уровне. Они обуславливаются собственными этическими принципами ведения бизнеса, а также давлением со стороны НПО, профсоюзов, этических инвесторов и социально сознательных потребителей.

552. Многие компании разрабатывают собственные подходы к КСО, которые отличаются друг от друга в зависимости от типа бизнеса и социальной и экономической среды. Важными вехами и точками отсчета являются Трехсторонняя декларация принципов МОТ в отношении многонациональных корпораций и социальной политики (1997 г., пересмотрена в 2000 г.), Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) и Руководящие принципы ОЭСР в отношении транснациональных предприятий (1976 г., пересмотрены в 2000 г.). Этот вопрос активно обсуждается на многих форумах. Среди последних документов – «Зеленый доклад» и «Заявление о корпоративной социальной ответственности» Европейской комиссии.¹⁰⁶

Глобальный договор ООН

553. Особенно влиятельная инициатива – Глобальный договор ООН Генерального Секретаря ООН. В нем содержится призыв к компаниям признать и содействовать претворению в жизнь девяти основных принципов, вытекающих из всеобщих признанных соглашений о правах человека, охране труда и окружающей среды, в сотрудничестве с ООН, МОТ, Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), ЮНЕП, Организацией промышленного развития ООН (ЮНИДО) и другими участниками. Договор уже способствовал, например, соблюдению соответствующего национального законодательства, проведению диалога и преодолению препятствий на пути осуществления всеобщих принципов в глобальных цепях поставок. Важно, чтобы МОТ контролировала свое участие в реализации положений договора, оценивала его будущий потенциал и способствовала дальнейшему повышению его эффективности.

Укрепление добровольных инициатив

554. Добровольные инициативы, такие как Глобальный договор, могут помочь укрепить доверие общественности к предприятиям и внести вклад в повышение устойчивости их бизнеса. Однако среди ряда участников все еще сохраняется скептическое отношение к их реальному влиянию. В ходе проведения Комиссией диалогов и на других форумах выражалось мнение о необходимости соблюдения принципов прозрачности и подотчетности, чтобы обеспечить доверие к добровольным инициативам, а для этого требуется создание качественных систем измерения, отчетности и мониторинга.

555. Вклад со стороны добровольных инициатив можно усилить с помощью ряда мер:

- Поддержки компаний в их усилиях, направленных на разработку надежных механизмов отчетности и показателей эффективности как глобального

¹⁰⁶ Сведения о последних инициативах можно найти в «Информационной записке по корпоративной социальной ответственности и международным трудовым нормам», GB.288/WP/SDG/3, МОТ, Женева, ноябрь 2003 г.

бизнеса, так и внутренних поставщиков в соответствии с международно принятыми принципами и стандартами.

- Совершенствования методов мониторинга и проверки с учетом разных ситуаций и потребностей. Расширяется практика независимой аккредитации и сертификации, поскольку фирмы находят в этом один из источников повышения доверия к себе.
- Создания более широких партнерств на отраслевом уровне, таких как недавнее соглашение, достигнутое в секторе производителей какао, которое направлено на недопущение злоупотреблений в трудовой практике, в частности детского труда.¹⁰⁷ Они могут привлекать предприятия, организации работодателей, профсоюзы, кооперативы, правительства и ОГО к участию в программах, в которых сочетаются действия поощрительного характера с мониторингом и сертификацией.
- Проведение большего количества исследований о применении и влиянии кодексов поведения и разработка руководящих принципов передовой практики.

556. Важная роль принадлежит международным представителям бизнеса. Международная организация работодателей (МОР) могла бы расширить предпринимаемые в настоящее время усилия в этой области, поскольку она является привилегированным участником, содействующим становлению принципов как корпоративного управления, так и корпоративной социальной ответственности, и она могла бы активизировать участие бизнеса в управлении глобализацией путем распространения информации, обучения и обсуждения этих важных вопросов. МОР могла бы укрепить свою лидирующую роль в таких инициативах, как Глобальный договор, и функционировать как всемирный центр инициатив, который помогает поддерживать и гармонизировать экономический рост и социальное развитие, а также содействовать проведению социального диалога.

557. Учитывая трехсторонний характер МОТ, Организация открывает уникальную возможность проведения исследований, диалога и разработки политики по этим вопросам. Ей следует создать Форум для разработки программы, включающей практические меры, обеспечивающие вклад бизнеса в решение социальных проблем глобализации.

558. Помимо вопросов корпоративного управления и социальной ответственности, в последние годы укрепились отношения между частным сектором и международными организациями. В ряде новых важных случаев многосекторального взаимодействия частный сектор играет центральную роль. Например, Глобальный альянс за вакцинацию и иммунизацию (ГАВИ) является ключевым участником в усилиях, направленных на вакцинацию детей в странах с низкими уровнями доходов населения. Представители Фонда Гейтса – основного источника средств альянса – и отраслей-производителей являются членами его совета вместе с представителями международных организаций, правительств и гражданского общества.

559. Расширение участия частного сектора в проведении международной государственной политики является мощным потенциальным источником дополнительного финансирования глобальных программ, который также обеспечивает

Расширение партнерств между частным сектором и международными организациями

¹⁰⁷ Фонд под названием «Международная инициатива производителей какао – двигаясь сообща к ответственным трудовым нормам в выращивании какао-бобов» был создан в 2002 г. В нем участвуют представители отрасли по производству какао и шоколадной продукции всего мира, профсоюзов и НПО. МОТ оказывает им консультативные услуги. См. www.bccca.org.uk.

экспертные знания и доступ к сетям бизнеса. Мы считаем, что такое участие следует поощрять и активизировать. Необходимо решать проблемы, связанные с защитой государственных интересов, путем создания таких механизмов, которые не позволяют конфликтам интересов искажать выбор вариантов политики. Мы ожидаем, что Комиссия по частному сектору и развитию Генерального секретаря предложит пути укрепления таких партнерств и возможностей.

Организованная рабочая сила

Профсоюзная стратегия влияния на глобализацию

560. В 2000 году международное профсоюзное движение выдвинуло лозунг «глобализации социальной справедливости» в качестве своей главной цели на новое тысячелетие.¹⁰⁸ В действительности эта цель не нова. Профсоюзы идут к ней более десятилетия. За этот период профсоюзное движение приняло несколько разных вариантов стратегии, направленной на оказание влияния на процесс глобализации. Среди них – давление на правительства ключевых стран на очередных заседаниях «Большой восьмерки» и других подобных экономических саммитах; активные усилия, направленные на включение трудовых и социальных вопросов в повестки дня региональных экономических и торговых встреч; попытки прямого взаимодействия с многонациональными компаниями с помощью проведения переговоров о заключении рамочных соглашений, охватывающих такие фундаментальные вопросы, как детский труд, подневольный труд, дискриминация и свобода объединения.

561. Кроме того, в течение последнего десятилетия международное профсоюзное движение пыталось оказывать влияние на глобализацию, предпринимая попытки переориентировать некоторые из видов деятельности и направлений политики международных учреждений, таких как Всемирный банк, МВФ, ВТО, Конференция по торговле и развитию ООН (ЮНКТАД) и ОЭСР. Одновременно профсоюзы выделяли значительные ресурсы, содействуя повышению согласованности политики и расширению сотрудничества многосторонних организаций, ответственных за экономическое развитие, торговлю и социальную политику. В частности, они призывали международные экономические институты расширять сферу своих интересов и уделять больше внимания вопросам справедливости, прав человека и социальным аспектам.

Необходимость создания формальных структур для консультаций во Всемирном банке, МВФ и ВТО

562. Воздействие профсоюзного движения на глобализацию и политику основных международных институтов частично зависит от их влияния на процесс принятия решений. Например, в рамках МОТ профсоюзы являются ключевым элементом структуры управления и оказывают значительное влияние на политику Организации. В других международных организациях, таких как ОЭСР, существует формальная структура для проведения консультаций как с профсоюзным движением, так и с деловым сообществом, что позволяет социальным партнерам регулярно участвовать в обсуждении вопросов политики с сотрудниками ОЭСР и представителями правительств. Мы рекомендуем, чтобы формальные структуры для проведения консультаций, подобные тем, что существуют в ОЭСР, были созданы во Всемирном банке, МВФ и ВТО при полном уважении положений уставов и структур управления этих организаций. Это предоставило бы социальным партнерам структурный доступ к работе международных организаций, которые оказывают глубокое влияние на глобализацию. Это повысило бы внешнюю прозрачность и подотчетность международных экономических организаций и углубило

¹⁰⁸ Международная конфедерация свободных профсоюзов: *Globalizing Social Justice: Trade Unionism in the 21st Century*, доклад всемирного конгресса (Дурбан, апрель 2000 г.).

бы доверие к ним. Подобные механизмы следовало бы предусмотреть в ряде формирующихся межрегиональных и двусторонних структур, связанных с торговлей, инвестициями и экономическим сотрудничеством.

Социальный диалог в глобальных производственных системах

563. Развитие трудовой демократии и коллективные переговоры на национальном уровне исторически являлись важным механизмом повышения производительности и обеспечения справедливых результатов в сфере труда, который обеспечивал работникам и профсоюзам надлежащий вес в производственном процессе. Учитывая рост глобальных производственных систем, вокруг них, вероятно, создадутся новые институты социального диалога между работниками и работодателями, которые, по всей видимости, будут играть все более важную роль в глобальной экономике.

Развиваются новые формы глобального социального диалога

564. В настоящее время проходят многочисленные эксперименты и формируется ряд интересных добровольных подходов. Например, между всемирными профсоюзными федерациями и многонациональными компаниями уже заключено более 25 рамочных соглашений. При всем различии в содержании этих соглашений, большинство из них касается основных международных трудовых норм, а некоторые – и таких вопросов, как «прожиточный минимум», а также охрана и гигиена труда. Региональные и глобальные советы труда также все больше используются в целях содействия социальному диалогу.

565. Всесторонняя форма глобального социального диалога возникла в судоходстве, которое по своей природе является сугубо глобальным видом бизнеса. Первое в своем роде международное коллективное соглашение между Международной федерацией транспортных рабочих и Международным морским комитетом работодателей охватывает вопросы заработной платы, минимальные стандарты и другие условия труда, включая охрану материнства.

566. Такие формы глобального социального диалога развиваются на добровольной основе среди глобальных заинтересованных участников. Они подсказывают необходимость проведения исследований в МОТ и других организациях, направленных на определение потенциала развития плодотворных отношений между работниками и управляющими и содействие в разрешении споров между ними. МОТ следует тщательно отслеживать все подобные изменения и предоставлять сторонам консультации и помощь, когда это необходимо.

Гражданское общество

567. Отличительной чертой глобализации является стремительное формирование сообщества участников, представляющих гражданское общество, которые создают глобальные сети для решения вопросов, вызывающих озабоченность у граждан всего мира. Их число возросло приблизительно с 1.500 в середине 1950-х годов приблизительно до 25.000 в 2001 году. Несмотря на различия в природе и частоте контактов и способах взаимодействия между международными агентствами и ОГО, повсеместно наблюдается тенденция в сторону расширения их сотрудничества.

568. ОГО вносят весомый вклад в постановку и обсуждение вопросов о более справедливой глобализации. Они повышают осведомленность общественности, проводят исследования, документально подтверждают последствия глобализации для людей, их сообщества и окружающую среду, мобилизуют общественное мнение и обеспечивают демократическую подотчетность. Они также оказывают помощь для целей развития и гуманитарные услуги, содействуют уважению прав человека, предоставляют опыт и знания и возглавляют инициативы, такие как

Вклад гражданского общества

поддержка договора о запрещении использования фугасных мин и содействие созданию Международного уголовного суда. Яркие примеры – среди многих других – включают в себя усилия организации Oxfam в поддержку справедливой торговли, кампанию за отмену долгов «Юбилей 2000», всемирные и региональные социальные форумы и многие другие инициативы. Их вклад в открытую для участия глобализацию можно еще больше расширить путем их активного привлечения к мобилизации национальной поддержки в отношении глобальных реформ. В последние годы произошел заметный рост взаимодействия ОГО с другими группами, такими как профсоюзы и парламенты, а также с правительствами, особенно вокруг переговоров в ВТО.

569. ОГО, как и все другие участники глобализации, должны быть прозрачными и подотчетными перед заинтересованными сторонами. Мы признаем существование самых разных организаций в гражданском обществе, включая НПО, организуемые правительствами или поддерживаемые корпорациями, общественных движений и некоммерческих организаций, оказывающих услуги и представляющих группы граждан. Эти различия важно учитывать при решении вопросов представительности и ответственности. Шаги, направленные на обеспечение подотчетности ОГО, не должны нарушать законных прав граждан создавать свои организации и выражать свое мнение и обеспокоенность в общественных интересах. Отправной точкой могло бы стать содействие добровольным инициативам по саморегулированию в секторе ОГО в соответствии с ценностями, которые они пропагандируют и отстаивают. Организации гражданского общества могли бы играть ведущую роль в оценке равных себе организаций.

Обеспечение сбалансированного представительства

570. В настоящее время отсутствует сбалансированное представительство в рамках глобального гражданского общества. ОГО из развивающихся стран и организации уязвимых и маргинальных сообществ людей представлены недостаточно. Важно решать этот вопрос, чтобы проблемы и интересы этих организаций адекватно выражались в ходе национальных и глобальных дискуссий и переговоров. Глобальное гражданское общество, а также правительства и международное сообщество, должны прикладывать особые усилия для защиты и укрепления ОГО в беднейших странах и особенно объединений маргинальных или ущемленных групп населения, таких как малоимущие женщины, обитатели трущоб, коренные народы, сельские трудящиеся, мелкие торговцы и ремесленники.

Взаимодействие между гражданским обществом, правительствами и международными учреждениями

571. В отношениях между гражданским обществом, правительствами и многосторонними учреждениями неизбежно присутствует напряженность. Некоторые многосторонние учреждения считают, что у них жестко ограниченные возможности для взаимодействия с быстро расширяющимся кругом НПО. Некоторые государства понимают, что НПО вторгаются в сферу их компетенции и усложняют их задачи по достижению соглашений в ходе переговоров. Сами НПО часто теряют терпение из-за бюрократических и политических препятствий, ограничивающих их взаимодействие с правительствами и учреждениями системы ООН. Многие полагают, что их независимость и непредвзятость страдают из-за неизбежных компромиссов, необходимых для достижения консенсуса.

572. Участие ОГО в международных организациях также поднимает сложный вопрос о нахождении компромисса между демократией, основанной на участии населения, и представительной демократией. В рамках разных многосторонних процессов и межправительственных организаций сформировались различные механизмы.¹⁰⁹ На примере их преимуществ и недостатков необходимо извлечь

¹⁰⁹ См. «The UN system and civil society: an inventory and analysis of practices», <http://www.un.org/reform/panel.htm>.

уроки, особенно в отношении обеспечения участия маргинальных слоев населения в развивающихся странах. Следует поддерживать во всей системе структурный диалог между ОГО и межправительственными организациями при полном взаимном уважении положений их уставов и структур управления. Последние могли бы ознакомиться с сильными сторонами процессов самоорганизации в ОГО и использовать их для информационной поддержки дальнейшего развития эффективных механизмов в интересах укрепления взаимодействия между системой Организации Объединенных Наций и ОГО. Генеральный секретарь ООН сформировал экспертную комиссию на высоком уровне под руководством Фернандо Энрике Кардосо, в прошлом президента Бразилии, для подготовки рекомендаций по усилению взаимодействия между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом, включая парламентариев и частный сектор. Мы призываем комиссию изучить новаторские методы, обеспечивающие участие гражданского общества и взаимодействие с ним в рамках многосторонней системы с учетом передового опыта и оптимальной практики, а также определить способы расширения представительности и повышения ответственности ОГО, стремящихся усилить свое взаимодействие с ООН.

Коммуникации и средства массовой информации

573. Доступ к информации крайне необходим для демократичного принятия решений. СМИ – основные средства распространения информации, обеспечивающие форум для проведения общественных дебатов.

574. Развитие технологий, таких как Интернет и недорогие системы телевидения и радиовещания увеличили объем и охват доступной информации, порой даже для населения в отдаленных районах развивающихся стран. Для правительств, стремящихся прервать свободный поток информации, теперь это сделать будет труднее. Разнообразие программ стимулирует развитие культуры и помогает языковым и иным меньшинствам.

575. Однако некоторые аспекты технологий, развитие которых связано с коммуникациями, вызывают беспокойство. Доминирующая роль английского языка как средства распространения информации привела к преобладанию англо-американских источников новостей. Возможно, ситуация меняется, поскольку формируются глобальные мощности по созданию программ на других основных языках, таких как французский, испанский и арабский, и поскольку англоговорящие представители Азии и Африки расширяют свое участие в международных англоязычных СМИ. Покупателям программ телевизионных новостей, кабельных услуг и синдицированных печатных материалов журналистов необходимо усиливать свое давление на продавцов, чтобы они представляли все более взвешенные точки зрения на культуру, действительность и интересы.

576. Многие страны развивающегося мира получают возможность смотреть более разнообразные программы по мере того, как коммерческие каналы приходят на смену государственным вещательным монополиям, а также с расширением возможностей потребителей, которые поддерживают новые газеты и журналы. Однако среди крупнейших СМИ, собственниками которых являются представители Запада, происходят многочисленные объединения, которые могут уменьшать разнообразие программ новостей и точек зрения.

577. Повсеместно политика должна подчеркивать важность разнообразия информационных и коммуникационных потоков. Ответственные СМИ могут сыграть центральную роль в продвижении к более справедливой и открытой для участия глобализации. Широко информированное общественное мнение по вопросам, поднимаемым в данном докладе, будет крайне необходимым условием для осуществления перемен.

Доступ к информации с помощью глобальных СМИ крайне необходим для демократичного принятия решений

Сетевое управление

Глобальные сети, посвященные конкретным вопросам, объединяют государственных и частных участников в рамках неформального управления

578. В последние годы наблюдается быстрое расширение глобальных сетей, посвященных конкретным вопросам, и других неформальных структур, содействующих разработке глобальной политики, с участием как государственных, так и частных игроков. Такие формы « сетевого управления » помогают преодолевать конкретные недостатки и пробелы в существующих институтах и механизмах.¹¹⁰ Часто они носят многосекторальный характер, поскольку среди их участников – представители национальных правительств, многосторонних учреждений, ОГО и частного сектора. Обычно в этих сетях создаются неформальные структуры управления и облегченные организационные структуры, часто использующие новые технологии.¹¹¹

579. Глобальные сети, проекты и партнерства существуют во многих формах и могут выполнять ряд функций, таких как формирование международной практики, распространение информации или мобилизация ресурсов. Ранее мы приводили примеры таких сетей, как Глобальный договор ООН и новый Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией. Еще одним примером является Антималарийная лекарственная инициатива – глобальное партнерство, ставящее своей целью поощрения фармацевтических компаний к созданию новой вакцины против малярии. Международные организации могут играть важную роль, как это происходит в случае с Глобальным фондом защиты окружающей среды и Сетью занятости молодежи, действующими под эгидой ООН, Всемирного банка и МОТ.

580. Многочисленные другие сети создаются для обмена информацией и содействия решению социальных, гуманитарных, гендерных вопросов и задач в сфере развития. Многие кампании и движения гражданского общества очень эффективно используют возможности глобальных сетей.¹¹² Интернет позволяет децентрализованным сетям ответственности и солидарности развиваться в ходе осуществления разных проектов, направленных на проведение социальных изменений. Для того чтобы эти сети могли действовать и осуществлять обмен информацией в условиях открытого и демократического общества, само управление Интернетом должно оставаться открытым и демократичным.

581. У этих новых механизмов, как утверждается, имеется ряд преимуществ: выгоды, связанные с проведением быстрых и лишенных бюрократизма действий; способность мобилизовать разных участников и навыки; подход, нацеленный на достижение результатов, поскольку они ориентируются на решение конкретных вопросов. С другой стороны, во многих случаях этот подход ограничивает участие узким кругом игроков, поднимает вопросы, связанные с ответственностью и представительством всех заинтересованных участников, и несет в себе угрозу технократического управления. Для снижения остроты этих проблем необходимо совершенствовать координацию деятельности глобальных сетей и партнерств и

¹¹⁰ См. Ngaire Woods: «Global Governance and the Role of Institutions» в D. Held and A. McGrew (ред.): *Governing Globalization* (Кембридж, Соединенное Королевство, издательство Polity Press, 2002 г.); Bob Deacon, Eeva Ollila, Meri Koivusalo and Paul Stubbs: *Global Social Governance: Themes and Prospects*, материалы серии дискуссий, Министерство иностранных дел Финляндии, Департамент международного сотрудничества в целях развития (Хельсинки, 2003 г.).

¹¹¹ См. Jeremy Heimans: *Reforming Global Economic and Social Governance: A Critical Review of Recent Programmatic Thinking*, рабочий доклад, подготовленный для Всемирной комиссии, Женева, 2003 г..

¹¹² Например, возможности Сети третьего мира, которая вносит весомый вклад в обсуждение вопросов реформирования глобальной торговой системы и содействует распространению соответствующей информации. См. www.twinside.org.sg.

международных организаций при сохранении их духа предпринимательства и экспериментальных мер.

582. Опыт свидетельствует о том, что создание новых крупных институтов в рамках системы ООН или даже всестороннее реформирование и совершенствование существующих институтов, таких как ЭКОСОС и система голосования в бреттонвудских учреждениях – трудная задача, решение которой может потребовать длительного времени. С другой стороны, глобальные сети, вероятно, будут множиться в результате самой глобализации, и нам необходимо изучать их как новые перспективные формы управления. Тем не менее важно продолжать исследовать политически жизнеспособные возможности для институциональной реформы. Здесь можно многого добиться, как об этом свидетельствует недавний пример учреждения Международного уголовного суда.



IV. МОБИЛИЗАЦИЯ УСИЛИЙ В ПРОЦЕССЕ ПЕРЕМЕН

Введение

Последние действия на национальном уровне


Многосторонняя система

Совершенствование процесса разработки политики

Научно-исследовательская поддержка

Институциональная поддержка





Введение

Последние действия на национальном уровне

Многосторонняя система

Совершенствование процесса разработки политики

Научно-исследовательская поддержка

Институциональная поддержка

Введение

583. Многие поднимают свой голос с настоятельным призывом к переменам в сегодняшнем процессе глобализации. Обширные рекомендации, содержащиеся в предыдущих разделах, как раз и являются ответом на эти призывы. Нельзя, однако, гарантировать, что действия приобретут целенаправленность, если не будет последовательного осуществления представленных нами рекомендаций. Мы предлагаем здесь действия, которые требуют активного и стабильного участия как правительств, так и неправительственных сторон. В любом случае мы считаем, что центральная роль в оживлении и поддержке всего процесса осуществления рекомендаций принадлежит многосторонней системе Организации Объединенных Наций.

584. Их осуществление должно проводиться как на национальном, так и международном уровнях. Многое может быть сделано национальными правительствами и национальными неправительственными сторонами. Опираясь на наш опыт, мы вносим нижеследующие предложения, касающиеся расширения обменов и взаимодействия между разнообразными группами в самих странах, проявляющими озабоченность по поводу вопросов глобализации.

585. Характер глобализации требует от нас выхода за рамки межправительственных процессов и национальных государств и привлечения новых факторов и новых сил, способных помочь нам в поиске решений. Нам нужны энергия, творческий потенциал и кругозор тех многих объединений неправительственных элементов, которые уже деятельны и привлекают к себе деловые круги и гражданское общество.¹¹³ Мы должны приблизить международные учреждения к реальностям

Новые элементы и силы, необходимые для поиска решений

¹¹³ Многие аспекты глобализации уже обсуждаются на различных форумах, таких, например, как Всемирный экономический форум и Всемирный социальный форум. Кроме того, широко развернулось осуществление многих инновационных проектов, таких, например, как Международный форум по глобализации, Этическая инициатива по глобализации, Инициатива группы заинтересованных сторон по глобализации и глобальному управлению и государству Комиссии по глобализации Всемирного форума.

новой эры. Это означает создание коалиций во имя перемен, причем часто с партнерами, далеко отстоящими от мира бюрократов.

586. Мы приглашаем правительства, международные организации и другие заинтересованные стороны, например Международную конфедерацию свободных профсоюзов (МКСП), Всемирную конфедерацию профсоюзов (ВКП), Международную организацию работодателей (МОР), Международную торговую палату (МТП) и заинтересованные НПО изучить и, если они сочтут нужным, принять меры по нашим рекомендациям с целью совершенствования управления на национальном и международном уровнях и придания политике, касающейся глобализации, еще большей последовательности. Мы приветствуем Хельсинкский процесс «Глобализация и демократия» и рассчитываем на него с точки зрения углубления диалога по некоторым из наших основных рекомендаций.

587. Мы представили много рекомендаций, но все их пронизывает одна центральная цель. Руководящие ценности и принципы, которые мы выделили в нашем видении глобализации, закладывают основу для широкого распространения убежденности в том, что процесс глобализации должен быть справедливым и всеохватывающим. Мы приглашаем все указанные в настоящем докладе заинтересованные стороны руководствоваться этими ценностями и принципами в своей позиции и своих действиях, а также в своих сношениях и правилах, которыми управляется процесс глобализации.

588. На международном уровне наши действия по осуществлению этих рекомендаций мы намерены разделить на два этапа. На первом этапе задача состоит в проведении информационно-публицистической деятельности, формировании знаний и укреплении поддержки этим предложениям и целям. Второй этап состоит в инициировании деятельности, нацеленной на перемены в текущем процессе глобализации, отвечающие духу политических рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе.

Первый этап:
формирование
знаний и
укрепление
поддержки

589. В качестве одного из элементов первого этапа действий мы предлагаем всем заинтересованным сторонам мирового сообщества использовать настоящий доклад как основу для обсуждения и анализа; разработать собственные предложения в отношении своей политики; принять к исполнению рекомендации; и разработать планы информационно-пропагандистской деятельности и планы действий. В нашей работе мы попытались избежать конфронтации, перейдя к диалогу. Мы надеемся, что настоящий доклад станет той платформой, на основе которой станет возможным консенсус по поводу действий, необходимых для исправления создавшегося положения.

590. Вначале наш доклад будет представлен Административному совету МБТ, который создал эту Комиссию. Одновременно, ввиду широкомасштабного характера доклада, он будет направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и представлен главам государств и правительств в связи с 59-й сессией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Доклад будет также направлен другим межправительственным органам и объединениям, в том числе ЭКОСОС, исполнительным советам международных финансовых институтов, ВТО, Региональным экономическим комиссиям ООН, ЕС, Африканскому союзу, Лиге арабских государств, Организации американских государств, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, Ассоциации государств Южной Азии для регионального развития, Группе 77 и Группе 8. Мы планируем также представить настоящий доклад главным заинтересованным сторонам в глобальной общине, таким как организации работников и работодателей, ассоциации деловых кругов, парламентарии и местные органы власти, соответствующие НПО, научно-исследовательские учреждения и фонды, ассоциации профессиональных работников и потребителей, религиозные группы, экономические и социальные советы, политические партии и социальные движения. Мы настоятельно предлагаем всем

этим заинтересованным сторонам обсудить наши рекомендации и принять соответствующие меры по ним в своих сферах ответственности.

591. Ясно, что практическое воплощение обязательств, взятых на Конференциях Организации Объединенных Наций в 1990-х годах, равно как и по Декларации, принятой на Саммите Тысячелетия, потребует немало времени, прежде чем смогут быть достигнуты цели, поставленные в данном докладе. Важно, однако, отметить в связи с этим, что достижение справедливой глобализации зависит от политических решений и готовности идти вперед в этом направлении наиболее могущественных сторон. Те в правительстве, парламентах, бизнесе, обществе и международных организациях, кто уполномочен принимать решения, должны встать на уровень своей ответственности.

592. Значительное число наших рекомендаций могут быть выполнены посредством достижения справедливых и сбалансированных договоренностей на текущих переговорах, проходящих в существующих многосторонних рамках. Другие рекомендации потребуют, однако, решения более сложной задачи создания новых рамок и разработки политических инициатив. В нижеследующих пунктах в центр нашего внимания мы ставим именно эту группу рекомендаций.

Второй этап:
Повышение
последовательности
и в политике и
улучшение
процесса ее
разработки

593. В основу второго этапа мер по выполнению рекомендаций будет положена стратегия повышения последовательности в политике и улучшения процесса ее разработки. Это будет включать нескольких элементов. Во-первых, мы настоятельно призываем инициировать на национальном уровне практические меры, направленные на обзор и осуществление наших рекомендаций в политике на местном, национальном и региональном уровнях. Во-вторых, мы настоятельно предлагаем также принять неотложные меры, стимулирующие инициативы по повышению последовательности в политике в рамках многосторонней системы, и в этой связи мы вносим конкретное предложение. В-третьих, мы вносим на рассмотрение предложение о процессе разработки конкретной политики осуществления ключевых рекомендаций с участием всех заинтересованных сторон. В-четвертых, мы рекомендуем проведение с участием заинтересованных международных организаций Форума по вопросам политики в области глобализации. В-пятых, мы предлагаем более систематическое ведение научно-исследовательской деятельности, которая должна предоставить основные технические данные в поддержку этого процесса и в целом укрепить базу знаний по социальным аспектам глобализации.

Последующие действия на национальном уровне

594. Основная часть мер по осуществлению наших рекомендаций должна проводиться на национальном уровне. Мы предлагаем всем правительствам и неправительственным сторонам ознакомиться с широким кругом наших рекомендаций, включенных в Раздел III. 1 настоящего доклада, которые касаются национальной, местной и региональной политики, позволяющей странам шире пользоваться благами глобализации и обеспечивающей их распространение на всех людей. Особое внимание мы обращаем на важность укрепления национальной системы управления, на повышение последовательности в национальной политике в вопросах глобального управления, на принятие цели достойного труда в качестве центральной в национальной политике и на социальный диалог в процессе формулирования такой политики.

Значение диалога
на широкой основе

595. Организованный Комиссией в разных странах национальный диалог создал новые возможности для обмена и взаимодействия между многими разнообразными группами, занимающимися проблемами глобализации. Этот национальный диалог показал, сколь большое значение имеют анализ и углубление обменов на национальном уровне между различными сторонами. Диалог на широкой основе,

нацеленный на урегулирование различий в видении перспектив и интересов, является большим шагом в сторону достижения социального единения, имеющего огромное значение для повышения способности стран выступать в защиту своих законных национальных интересов.

596. Поэтому мы предлагаем правительствам и другим сторонам развивать этот диалог в свете рекомендаций, содержащихся в нашем докладе. Мы обращаемся к правительствам с призывом рассмотреть вопрос о создании для этого соответствующих механизмов, используя уже имеющиеся возможности или создавая новые общественные форумы, например национальные комиссии по социальным аспектам глобализации. Это позволит собрать в одном месте все разнообразные стороны и поднять вызывающие озабоченность вопросы, а также помочь в достижении более глубокого понимания того воздействия, которое оказывает глобализация на людей и общины. Перед ними можно поставить цель выявления проблем, распространения информации, обмена эффективной практикой и обсуждения альтернативных мер в политике. Результаты таких обменов должны использоваться в работе многосторонних учреждений на уровне каждой страны, что и предлагается ниже. В поддержке такого национального диалога огромное значение будет иметь укрепление национальных программ и сетей, в рамках которых ведутся научные исследования по социальным аспектам глобализации. Интересным представляется также создание сетей таких национальных комиссий как средства ознакомления с различным опытом в политическом решении проблем глобализации.

Многосторонняя система

597. Многосторонняя система в системе Организации Объединенных Наций, Всемирный банк, МВФ и ВТО несут четко сформулированную ответственность за реализацию призыва Декларации тысячелетия к обеспечению «того, чтобы глобализация стала позитивным фактором для всех народов мира». Это надо рассматривать как неизменное требование XXI-го века. Это должно стать темой, объединяющей всю нашу деятельность.

598. Цель любой реформы многосторонней системы должна состоять в том, чтобы она приобрела более демократичный характер, охватила более широкий круг участников и стала еще более транспарентной и подотчетной. Такая реформа неизбежна, если мы хотим провести в жизнь наше видение более справедливого и всеохватывающего процесса глобализации.

599. Придерживаясь мнения, что меры по нашим рекомендациям не должны ограничиваться организациями многосторонней системы, мы считаем вместе с тем, что осуществление многих из них не может не быть сконцентрировано именно в этих организациях. Крупные проекты по глобализации уже существуют в Организации Объединенных Наций, ее Фондах, Программах и специализированных учреждениях.¹¹⁴

600. Мы предлагаем руководящим органам соответствующих международных организаций, помимо оказания прямой поддержки мерам по данному докладу, обсудить вопрос о том, каким образом они могут учитывать наши рекомендации в осуществлении своих собственных программ. Это помогло бы подвести фундамент, необходимый для изменения правил и для поворота политики в сторону достижения справедливой глобализации, управляемой более демократическим образом.

Цель реформы многосторонней системы – больше демократии, участия, транспарентности и подотчетности

¹¹⁴ Таких, как ФАО, МОТ, ИФАД, ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕП, ЮНЕСКО, ЮНИДО и ВОЗ.

601. Однако для того чтобы многосторонняя система смогла выполнять эту центральную роль эффективно, ее требуется усилить. Важнейшим требованием является подтверждение политической приверженности многосторонности. Все страны должны признать, что их общий интерес – и их обязательство – состоит в обеспечении наличия эффективно действующей многосторонней системы, способной быть опорой справедливой, производительной и устойчивой глобальной экономики.

602. Для того чтобы глобализация опиралась на ценности, разные международные организации в многосторонней системе должны скоординировать между собой проводимую ими деятельность по этим ценностям. Это требует также более эффективного распространения и реализации всеобщих ценностей на международном уровне. В качестве первого шага все международные организации должны выполнять свой мандат с полным соблюдением прав человека, как того требуют обязательства, вытекающие из международного права. Во-вторых, мы предлагаем каждой организации в многосторонней системе, а в особенности Комиссии ООН по правам человека и МОТ, тщательно пересмотреть свои действующие процедуры и существующие системы распространения и защиты универсально признанных принципов и прав человека для обеспечения более полного их воплощения на практике и улучшения диалога по общим для всех ценностям.

Достижение согласованности в политике

603. В принципе, основные принципы и цели главных международных организаций совпадают, и поэтому многие задачи являются для них общими. Международное право требует, чтобы они интерпретировали свои мандаты в возможно полном соответствии с мандатами других организаций и согласуясь с общими для них конечными целями. Все они обязаны, независимо от различий в экономической важности и влиянии, осуществлять свои мандаты таким образом, чтобы не ставить своих членов в положение, противоречащее их обязательствам, принятым ими по другим международным актам и договорам.

604. На практике многосторонняя система недостаточно использует свой потенциал с точки зрения обеспечения согласованности между экономической, финансовой, экологической и социальной политикой в интересах содействия развитию человеческого капитала и социальному прогрессу. Как говорилось выше, в международных нормах и политике предпочтение отдается расширению рынков перед экономической и социальной политикой, нацеленной на обеспечение такой формы глобализации, плодами которой могут пользоваться все страны и все люди. Это является отражением того, что организации, занимающиеся вопросами торговли и финансов, приобрели более заметный экономический вес и влияние по сравнению с организациями, занимающимися вопросами развития и социальной политики. Поэтому для обеспечения более полной согласованности в мерах по достижению справедливой и всеохватной глобализации ключевое значение приобретает такой аспект, как восстановление нарушенного равновесия.

605. Обеспечение более полной согласованности между разными направлениями в политике является обязанностью не только организаций, входящих в многостороннюю систему, но и правительств и парламентов, контролирующих их работу. В частности, международным организациям необходимо предоставить четкий политический мандат в отношении обеспечения более полной согласованности в политике.

Регулярные национальные обзоры социальных последствий экономической политики

606. Важное средство обеспечения более полной согласованности в политике для восстановления нарушенного равновесия между социальными целями и экономической политикой, и соответственно переноса внимания от рынков к людям, следует искать на национальном уровне. Мы рекомендуем проведение на регулярной

основе национальных обзоров социальных последствий экономической, финансовой и торговой политики. МВФ и ВТО проводят регулярные обзоры такой политики, но их интересуют в первую очередь вопросы, относящиеся к сфере их ведения. Очевидна потребность в обзорах, анализирующих последствия такой политики для достойного труда, гендерного неравенства, образования, здравоохранения и социального развития. Их задача должна состоять в освобождении пространства для национальной политики, направленной на содействие социальному развитию. Эти обзоры должны проводить МОТ¹¹⁵ и другие соответствующие организации в международной системе, в сферу ведения которых входят социальные вопросы, например ПРООН и специализированные учреждения в системе ООН. Крайне важно, чтобы весь этот процесс контролировался на национальном уровне. Что же касается занятости, то Конвенция МОТ о политике в области занятости служит основой, которую можно использовать для глобального подхода к этому вопросу.

607. На международном уровне мы предлагаем приступить к методичной разработке нового рабочего инструмента для повышения качества координации между международными организациями политики в тех вопросах, где соприкасаются их мандаты и где проводимая каждой из них политика взаимодействует. Это позволит восстановить нарушенное равновесие между экономической и социальной политикой, устранить ущерб, нанесенный разного рода политикой, преследующей перекрещивающиеся цели, и усилить синергию с помощью дополнительных политических решений.

608. Мы рекомендуем соответствующим организациям выступить с инициативами по согласованию политики (ИСП), касающимися ключевых вопросов, затрагивающих социальный аспект глобализации. Задача состоит в поэтапной разработке комплексной политики для достижения в конкретных областях должного равновесия между экономическими и социальными проблемами и проблемами развития.¹¹⁶

609. Мы предлагаем всем исполнительным главам в многосторонней системе обсудить вопросы об инициативах по согласованию политики с другими учреждениями, работая с которыми можно, по их мнению, внести совместный вклад в достижение справедливой и всеохватывающей глобализации. Ряд приоритетных вопросов, имеющих многосторонний характер, можно рассмотреть безотлагательно. В число этих вопросов входят создание занятости и снижение бедности, гендерное неравенство и повышение статуса женщин в обществе, интеграция неформальной экономики в русло реальной экономики, защита основных прав в сфере труда, образование, здравоохранение, продовольственная безопасность и населенные пункты.

610. Исполнительные главы этих учреждений могут принять решение о дальнейших совместных с другими организациями действиях по вопросам, которые, по их мнению, отвечают характеру инициатив по согласованию политики, и определять в каждом отдельном случае наиболее эффективные методы совместной работы. Взаимопонимание о том, какой должна быть уравновешенная политика, направленная на достижение более справедливых конечных результатов, будет доводиться до сведения их соответствующих советов или руководящих органов для

Требуются инициативы по согласованию политики для решения ключевых вопросов

¹¹⁵ Как отмечалось выше в п. 508, МОТ уже имеет четко обозначенный в Уставе мандат на мониторинг социальных последствий международной экономической политики.

¹¹⁶ В настоящее время уже предпринимаются шаги по разработке такой комплексной политики с участием Программы ООН по ВИЧ/СПИДу, а также недавно созданной Женевской группы по миграции и с учетом проводимых на уровне всей системы ООН мер по выполнению ЦРТ.

Глобальный рост,
инвестиции и
создание занятости

обсуждения и принятия практических мер. Координационный совет руководителей системы ООН, возглавляемый Генеральным секретарем, а также Экономический и Социальный Совет будут информироваться об эволюции этих инициатив. Такой подход значительно повысит качество процесса принятия решений, так как при этом будет применяться методология, которая имеет гибкий характер и может применяться прагматическим образом.

611. Во-первых, мы предлагаем исполнительным главам соответствующих специализированных учреждений ООН, Всемирного банка, МВФ, ВТО и МОТ обратиться, используя инициативу по согласованию политики, к вопросу глобального развития, инвестиций и создания занятости. Принимая во внимание значение вопросов, поднятых в настоящем докладе, мы считаем, что эта тема имеет высочайший приоритет. Заинтересованные институты могут внести существенный вклад в решение этой крупной проблемы, занимающей правительства, деловые круги, работников, гражданское общество и людей повсюду в мире. Подобная инициатива отвечала бы основным политическим ожиданиям всех стран и продемонстрировала бы способность заинтересованных институтов выступать инициаторами новых направлений в совместном поиске решений в данной исключительно важной области.

Совершенствование процесса разработки политики

Диалоги по
вопросам
разработки
политики

612. Для реализации последующих действий нужна процедура дальнейшего преобразования отдельных рекомендаций в практическую политику, в которой учитывались бы мнения и интересы всех сторон, которые такая политика будет непосредственно затрагивать.

613. Мы предлагаем, чтобы наши рекомендации рассматривались и получали дальнейшее развитие в ходе серии диалогов по вопросам разработки политики. Эти диалоги создадут условия для контактов и обменов между всеми заинтересованными сторонами. Они должны быть так организованы, чтобы имелась возможность для достижения договоренностей по отдельным предложениям, касающимся политики средне- и долгосрочного характера, и конкретного воплощения этих предложений. Они могут, кроме того, служить отправной точкой для инициатив и углубления дискуссий по важным вопросам политики, до этого пользовавшимся относительно незначительным вниманием.

614. К участию в таких диалогах можно было бы привлекать руководителей, политиков, парламентариев, представителей деловых кругов, мира труда, гражданского общества, а также других групп, которые слабо представлены в формальных структурах управления. Тем самым в этот процесс вовлекались бы те, кто обладает обширными опытом и знаниями в соответствующих областях, чьи интересы затрагиваются самым непосредственным образом и кто несет ответственность за проведение перемен.

615. Характер каждого диалога, его повестка дня и состав участников могли бы меняться в зависимости от этапа, достигнутого в дебатах, и обсуждаемой темы.

616. Эти диалоги по политике могли бы проводиться по следующим темам:

- Создание многосторонних рамок для трансграничных перемещений людей. Процесс представлен в пп. 440–444. К участию следует привлекать Секретариат Организации Объединенных Наций, МОТ, МОМ, УВКПЧ, УВКБ, ЮНКТАД и Управление ООН по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (УКНПП).
- Корпоративная социальная ответственность. В п. 557 МОТ предлагается созвать форум по этому вопросу. Самую видную роль здесь должны играть МОР и МКСП.

- Рамки в процессе развития для ПИИ, обеспечивающие баланс между правами и обязанностями инвесторов (национальных и международных), направляющих и принимающих стран, с учетом социальных последствий (п. 399). Это потребовало бы участия всех соответствующих международных организаций и обеспечения представительства всех заинтересованных сторон.
- Глобализация, структурная адаптация и социальная защита (пп. 490-491). В ходе этого диалога могла бы быть разработана политическая повестка дня, главной целью которой является укрепление социальной защиты в условиях глобальной экономики. Здесь может потребоваться участие ПРООН, Всемирного банка, ВТО, МВФ и МОТ, наряду с другими организациями.
- Укрепление глобальных структур в области обучения и повышения квалификации специалистов по информационной технологии с целью расширения благ глобализации (п. 487). ЮНЕСКО, опираясь на инициативу «Образование для всех» и на заключительные документы Всемирной встречи на высшем уровне по информационному обществу, должна взять на себя руководство этим диалогом, к участию в котором следует привлечь Международный союз электросвязи (МСЭ), ПРООН и другие заинтересованные стороны.
- Вклад региональной и субрегиональной интеграции в обеспечение справедливой глобализации (пп. 333-334). Здесь может потребоваться участие секретариатов соответствующих региональных организаций, а также Региональных экономических комиссий ООН, региональных парламентских ассамблей, региональных банков развития и других региональных органов, равно как и соответствующих международных организаций.
- Гендерное равенство как инструмент расширения рамок охвата глобализацией, с участием ООН, ПРООН, Фонда ООН для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и других заинтересованных сторон.

617. Мы призываем международные организации к оказанию содействия в проведении этих диалогов и практическому участию в обсуждении вопросов, входящих в сферу их ведения.

618. Помимо этих диалогов по конкретным вопросам политики, по нашему мнению, необходима более широкая платформа для обмена идеями между людьми с различным видением глобализации. Наш опыт работы в Комиссии убедил нас в том, что такой обмен плодотворен. Как индивидуальные члены Комиссии мы отражаем мнения, преобладающие в различных частях мира, среди деловых кругов и в мире труда, в директивных органах и среди парламентариев, в гражданском обществе и в научном мире. Мы убедились в том, что привнесение наших мнений в диалог обогащает наше понимание, даже если мы расходимся в них, что иногда бывает неизбежным. Это является исключительно важным шагом в поиске общих основ и путей, ведущих нас вперед. Проводимые нами на национальном и региональном уровнях консультации также продемонстрировали значение диалога для расширения обменов и взаимопонимания, а также для определения тех практических мер, которые могли бы принять в общих интересах разные социальные партнеры.

619. Исходя из этого, мы рекомендуем создать Форум по вопросам политики в области глобализации с участием заинтересованных международных организаций, который должен стать частью постоянных усилий, направленных на то, чтобы диалог между сторонами, представляющими разные точки зрения, лежал в основе мер по достижению справедливой глобализации. На Форуме могут рассматриваться ключевые вопросы, касающиеся социальных аспектов глобализации.

Предложение о форуме по вопросам политики в области глобализации с участием заинтересованных международных организаций

620. Роль Форума будет заключаться в мобилизации коллективных усилий многосторонней системы по созданию платформы для многосторонних диалогов и привлечения поддержки общественности предложениям, которые могут вырабатываться в ходе этих диалогов. Такой Форум мог бы стать местом встречи учреждений многосторонней системы, в частности ООН и ее специализированных учреждений, с другими организациями, группами и частными лицами, которые озабочены социальными аспектами глобализации. Форум мог бы давать на регулярной основе оценку воздействия эволюции и политики в области глобальной экономики на социальную сферу. Он мог бы использовать знания, ресурсы и потенциальные возможности всех участвующих организаций для выявления тенденций в воздействии глобализации на социальную сферу и для анализа центральных вопросов политики.

621. Мы считаем, что МОТ должна, приняв во внимание опыт Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, выступить с инициативой по выполнению этой рекомендации в сотрудничестве с заинтересованными международными организациями.

622. Участвующие учреждения могли бы внести заметный вклад посредством подготовки периодического «Доклада о состоянии дел в области глобализации», отражающего опыт и перспективы широкого круга трехсторонних участников.

Научно-исследовательская поддержка

623. Предлагаемую выше деятельность по социальным аспектам глобализации следует поставить на основу более всесторонней информации о тенденциях в процессе глобализации и ее воздействия на людей и общины, а также на основу ключевых вопросов углубленного анализа международной политики. Мы должны опираться на многообразные источники и специальные знания, существующие во всех регионах мира. Расширение знаний играет огромную роль в преобразовании глобализации в позитивную силу в интересах народов всего мира и в обеспечении поддержки конкретным предложениям, внесенным нами с этой целью. Для мобилизации общественного мнения и целенаправленных действий требуются одновременно мониторинг и более точные измерения в разбивке по полу, научные исследования, обзоры политики и периодические отчеты.

Более пристальный мониторинг и более точные измерения

Требуется более полная и современная база знаний по глобализации

624. Точностью измерений определяется правильность действий. Нам крайне необходима более полная база знаний о глобализации, содержащая самые последние данные. Хотя совокупная информация о многих экономических аспектах глобализации, таких как торговля, перемещение лиц и движение капитала, уже существует, эти данные нельзя считать полными. Их требуется расширить и дополнить более полной информацией по проблемам, которые пока слабо освещены, таким как глобальные системы производства и сети их поставщиков, распространение технологии и доступ к ней, а также расширяющиеся международные сети, охватывающие людей и организации. Требуется также надежная и периодически поступающая информация в разбивке по полу о социальных последствиях глобализации и распределении ее благ. Эта работа должна строиться на широком разнообразии мер по совершенствованию измерения прогресса и быть связана с этими мерами. Нам требуется далее более полная, более надежная и более систематическая информация реакции людей на важнейшие вопросы, касающиеся глобализации. Здесь ставится цель получения нового научного инструментария, который помог бы нам ответить на один вопрос: как глобализация может ответить на нужды и чаяния народов?

625. По всем этим направлениям необходимо объединить работу статистических бюро и обсерваторий во всем мире, которые собирают и обрабатывают информацию по этим темам, а также содействовать созданию сетей и обменам.

Программы более систематических исследований

626. Работа Всемирной комиссии показала, что требуются более полная информация и более глубокий анализ социальных аспектов глобализации. Крайне необходимы также углубленные обзоры по ключевым вопросам политики.

... и углубленные обзоры ключевых вопросов политики

627. Почти во всех странах имеется один или несколько научно-исследовательских институтов, работающих над различными аспектами глобализации.¹¹⁷ Не дублируя уже предпринимаемые усилия, мы поощряем такие институты и сети институтов к сотрудничеству и участию в общей широкой научно-исследовательской работе по социальным аспектам глобализации, в которой участвуют как многосторонняя система, так и НПО. Мы уверены, что сети, которые включают национальные, региональные и глобальные институты, способны изыскать возможности, необходимые для последовательного и комплексного изучения различных социальных аспектов глобализации. Например, существенным фактором здесь является разработка на национальном уровне базисного социально-экономического минимума в контексте глобальной экономики.

628. Основным многосторонним организациям предстоит также разработать совместные программы исследований по ключевым вопросам. ЮНКТАД, ВТО и МОТ должны создать совместную программу исследований с целью объективного изучения воздействия изменений в торговле на количественную и качественную стороны занятости и последствий такого воздействия на гендерные аспекты. Аналогичные межучрежденческие программы следует разработать для изучения существенных изменений в финансовой политике и политике развития, а также с целью поиска возможностей для укрепления позитивных связей между правами, занятостью и развитием.

Многосторонние организации должны разработать совместные программы исследований

629. В дополнение к диалогам по вопросам разработки политики мы предлагаем также оказать общую поддержку имеющимся междисциплинарным целевым группам и форумам по вопросам политики, участниками которых являются ученые, политические руководители и объединенные в сети представители гражданского общества, призванным находить жизнеспособные решения в этих и других областях. Это может способствовать достижению цели усиления последовательности в политике. Основой для таких усилий может служить ряд существующих инициатив. Кроме того, периодические научные конференции и журнал по социальному аспекту глобализации также могут стать вкладом в открытые интеллектуальные дебаты и периодически публиковать эмпирические исследования. Поэтому имеются все основания для развития этого на региональной основе, что позволит обеспечить участие в таких инициативах всех регионов мира.

¹¹⁷ Многие из них специализируются по какой-то одной теме, например Йельский центр изучения глобализации и Центр изучения глобального управления Лондонской школы экономики. Многие институты входят в региональные сети, такие как Совет по вопросам развития социологических исследований в Африке (КОДЕСРИА) в Дакаре, Форум экономических исследований для арабских стран в Каире, КЛАКСО в Буэнос-Айресе. Аналогичные сети существуют и в других регионах мира. Другие институты входят в глобальные сети, такие как Сеть глобального развития, или участвуют в глобальных проектах, например Международный научно-исследовательский институт экономики и развития Университета ООН (UNU-WIDER) в Хельсинки, Международный институт социально-трудовых исследований, ЮНРИОД и Центр «Юг» в Женеве.

Институциональная поддержка

630. Мы приглашаем МОТ и другие заинтересованные организации к оказанию оперативного содействия мерам по выполнению всех рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе. Ясно, что участвующим в этих инициативах институтам потребуется мобилизовать внебюджетные ресурсы для воплощения многих из этих инициатив. Принимая во внимание огромную значимость, которую международное сообщество придает достижению более справедливой глобализации, мы обращаемся к странам-донорам и другим финансовым учреждениям за поддержкой этим усилиям.

631. Мы отдаем себе отчет в том, что результаты могут быть осязаемы при активном участии членов Комиссии в мерах по выполнению этих рекомендаций. Мы будем следить за реакцией на настоящий доклад, поддерживать кампании и дебаты и выступать на различных форумах в поддержку политических действий. Мы остаемся приверженными делу успешного осуществления наших рекомендаций.

* * *

632. Как мы отмечали в начале настоящего доклада, наше послание, будучи критическим, имеет позитивный характер. Мы стремились отразить здесь ценности и устремления людей повсюду в мире к справедливой глобализации: такой, которая учитывает все разнообразие нужд и чаяний и способна представить всем и каждому более широкий круг возможностей.

Перевод
обязательств в
плоскость
практических
действий

633. Стоящая перед нами задача заключается в генерировании политической воли, которая способна перевести обязательства в плоскость практических действий. Прогресс требует от нас более открытых обменов и более качественного диалога между всеми заинтересованными сторонами. Мы выступаем с новыми инициативами, которые идут навстречу сегодняшним потребностям в улучшении управления процессом глобализации как между странами, так и в самих странах. Эти инициативы исходят из понимания того, что взаимодействие становится все более тесным, и строятся они на принципах солидарности.

634. В наших предложениях мы призываем к расширению участия народов и стран в формировании политики, которая затрагивает их. Эти предложения требуют от тех, кто способен и уполномочен принимать решения – будь то в правительствах, парламентах, бизнесе, в сфере труда, в гражданском обществе и международных организациях – принять на себя общую ответственность за появление такого глобального сообщества, которое было бы свободным, справедливым и производительным.



ПРИЛОЖЕНИЯ

Аппех 1: Руководство по предложениям и рекомендациям

Аппех 2: Всемирная комиссия: История создания и состав

Аппех 3: Совещания, консультации и исследования,
проведенные Комиссией



Приложение 1: Руководство по предложениям и рекомендациям

В настоящем приложении резюмируются основные политические предложения и рекомендации, содержащиеся в данном докладе, с указанием номеров соответствующих пунктов.

Для того чтобы глобализация приобрела справедливый характер, необходимо улучшить управление на всех уровнях: местном, национальном, региональном и глобальном.

Управление на национальном уровне

Основополагающими факторами, определяющими, пользуются ли страны и все люди в этих странах благами глобализации, являются политика, институты и действия в каждом государстве. Поэтому наши предложения прямо связаны с национальным и местным уровнями. Исходя из того, что политика должна отвечать нуждам и специфическим условиям каждой страны, в круг основных приоритетов входят:

1. Четкое управление на национальном уровне, которое строится на демократической политической системе, уважении прав человека, гендерном равенстве, социальной справедливости и принципе господства права. Должны иметься структуры, в которых были бы представлены все заинтересованные стороны и где ведется социальный диалог. (238-245)
2. Действенная роль государства в обеспечении общественными благами и надлежащей социальной защитой, в развитии способностей и расширении возможностей для всех людей, а также в усилении экономической конкурентоспособности. (249-251, 255-259, 269-277)
3. Эффективные организации, имеющие целью оказание поддержки рынкам и надзор за ними; расчетливое управление процессом интеграции в глобальную экономику; и макроэкономическая политика, направленная на достижение высокого и устойчивого роста. (247-248, 251-254)
4. Политика и институциональные реформы, направленные на интеграцию неформальной экономики в основное русло реальной экономики посредством стратегий повышения производительности и доходов и усиления защиты, а также посредством обеспечения правовых и институциональных основ,

гарантирующих права собственности и права в сфере труда, равно как возможности для создания и развития предприятий. (261-268)

5. Включение достойного труда в качестве ключевой цели экономической политики, отдающей приоритет созданию занятости, защите основополагающих прав в сфере труда, усилению социальной защиты и содействию социальному диалогу. В политике вниманием должны пользоваться гендерные проблемы, а в ее основе должен лежать новый социальный договор, отражающий интересы как работодателей, так и работников. (278-289)
6. Меры, закладывающие основы для устойчивого развития, которые стимулируют предприятия к внедрению технологий, отвечающих конкретным условиям, а местные общины к рациональному управлению природными ресурсами. (290-292)
7. Предоставление местным общинам права решать широкий круг вопросов посредством передачи им полномочий и ресурсов, опираясь при этом на принцип взаимодополняемости; укрепление местного экономического потенциала; и признание того, что необходимо уважать культуру и самобытность, а также права коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни. (293-312)
8. Использование всех потенциальных возможностей, которые дает сотрудничество на региональном уровне, включая вклад региональных организаций в глобальное управление, и обеспечение надлежащего учета социальных целей в процессе региональной экономической и политической интеграции. (313-334)
9. Приведение в соответствие национальной политики с глобальными интересами. Все государства должны быть ответственными участниками процесса глобального управления и учитывать последствия национальной политики для других государств. (243, 260, 541)

Глобальное управление

Существующая на глобальном уровне система управления опирается на правила и политику, которые приводят к несбалансированным и часто несправедливым результатам. Реформирования требуют следующие направления в глобальном управлении:

Справедливые правила

Правила, действующие в глобальной экономике, следует нацелить на обеспечение полного соблюдения прав, повышение благосостояния, усиление безопасности и расширение возможностей для народов, семей и общин повсюду в мире. Сюда же входят правила, касающиеся торговли, финансов и инвестиций, мер, обеспечивающих полное соблюдение основных норм в сфере труда, а также скоординированные правила, регулирующие трансграничное перемещение людей.

Многосторонняя система торговли и международная финансовая система должны в большей степени содействовать политической автономии в развивающихся странах, что позволит им ускорить процесс своего развития в условиях открытой экономики. (361-367)

i) Торговля

1. Несправедливые барьеры на пути к рынкам следует существенно снизить, особенно для товаров, по которым развивающиеся страны имеют значительное сравнительное преимущество. В сельском хозяйстве следует запретить

новые экспортные кредиты и субсидии и быстро свернуть уже проводимые меры. Нельзя также игнорировать барьеры в текстильной и швейной отраслях промышленности. Вместе с тем на правительствах как развитых, так и развивающихся стран лежит ответственность за проведение такой политики, которая обеспечивает сохранение рабочих мест и структурную перестройку. (369-379)

2. Технические стандарты товаров, находящихся в товарообмене, должны устанавливаться объективно с участием заинтересованных сторон, необходимо также усилить содействие развивающимся странам в повышении стандартов их продукции. Важно также не допускать злоупотребления антидемпинговыми мерами и обеспечить развивающимся странам техническую помощь в процедурных вопросах. (380-382)
3. Более широкий доступ к рынку не является панацеей от проблем. Важно придерживаться более сбалансированной стратегии, направленной на обеспечение устойчивого глобального роста и полной занятости, в основе которой лежит справедливое разделение между странами ответственности за поддержание высокого уровня реального спроса в глобальной экономике. (372)
4. В справедливых правилах, касающихся интеллектуальной собственности, следует сбалансированным образом учитывать интересы производителей технологии и пользователей ею, особенно пользователей в странах с низкими доходами, имеющих ограниченный доступ к знаниям и технологии. (383)
5. В глобальных правилах должны также полнее учитываться позитивные действия в интересах стран, не располагающих теми же потенциальными возможностями, которыми располагают страны, получившие развитие ранее, для чего требуется существенным образом усилить положения ВТО о Специальном и дифференцированном режиме. (369, 385-386)

ii) Глобальная система производства

Требуются более надежные и согласованные рамки для ПИИ и политики в области конкуренции, в которых сбалансированы все интересы, права и обязанности.

1. Требуется усилить диалог и сотрудничество по вопросам политики в области трансграничной конкуренции с целью придания глобальным рынкам большей прозрачности и конкурентоспособности. Помимо других преимуществ, это должно облегчить фирмам из развивающихся стран вхождение в глобальные системы производства. (390-393)
2. Требуются более прозрачные, последовательные и сбалансированные рамки для ПИИ, которые отражают все интересы, смягчают проблемы, вызываемые конкуренцией в области применяемых стимулов, и увеличивают вклад ПИИ в развитие, основанное на справедливости. Следует активизировать усилия по поиску приемлемого для всех многостороннего форума с целью разработки таких рамок. (394-399)

iii) Международная финансовая система

Плоды в сферах торговли и ПИИ будут полностью доступны только в случае существенного улучшения функционирования международной финансовой системы. Она должна поддерживать устойчивый рост на глобальном уровне и улучшать условия и предпосылки для интеграции бедных стран в глобальную экономику.

1. Следует прилагать настойчивые усилия по обеспечению более широкого участия развивающихся стран в процессе реформирования международной финансовой системы. (405-407)
2. Следует в обязательном порядке ускорить прогресс в сторону смягчения проблемы финансовой неустойчивости и распространения финансовых кризисов на формирующиеся рынки. Следует безотлагательно принять меры, обеспечивающие предоставление финансирования в чрезвычайных обстоятельствах в периоды кризисов и возможность получения такого финансирования странами, охваченными финансовым кризисом. (411)
3. В глобальных финансовых правилах и политике следует предусмотреть возможность для развивающихся стран с мало развитыми и слабо регулируемыми финансовыми системами применять осторожный и поэтапный подход к либерализации счетов движения капиталов и иметь большую свободу в приспособлении политики с целью сведения к минимуму социальных издержек. (408-409, 413)
4. Следует интенсифицировать усилия по разработке более эффективных механизмов, обеспечивающих справедливое распределение ответственности и бремени между должниками и кредиторами. (412)

iv) Сфера труда в глобальной экономике

Справедливые экономические правила игры должны сопровождаться более полным соблюдением основных трудовых норм и справедливыми правилами, регулируемыми трансграничное перемещение людей.

1. Следует усилить потенциал МОТ в обеспечении соблюдения основных трудовых норм. Все соответствующие международные организации должны взять на себя свою долю ответственности за содействие в применении этих норм и обеспечить, чтобы их политика и программы не препятствовали их реализации. (426)
2. Следует принять меры по созданию многосторонних рамок для справедливых и транспарентных правил, регулирующих трансграничное перемещение людей. Мы рекомендуем практиковать систематический подход, который: а) распространяет и нацеливает действующие обязательства на такие вопросы, как права и защита трудящихся-мигрантов и торговля людьми, в особенности женщинами; б) ведет к разработке общих подходов к важнейшим вопросам политики посредством диалога между направляющими и принимающими странами; и с) нацелен на создание глобальных рамок для упорядоченного и управляемого процесса в общих интересах. (433-444)
3. Необходим глобальный форум для обмена мнениями и информацией о трансграничном перемещении людей, а также следует укрепить многосторонние организации, занимающиеся этим вопросом. (445-446)

Более совершенная международная политика

Меры по разработке более справедливых правил должны сопровождаться более скоординированной и справедливой международной политикой.

1. В первую очередь требуется расширить усилия по мобилизации ресурсов на международном уровне. Обязательство о достижении контрольной цифры в 0,7% от ВВП, поставленной для ОПР, должно в конечном счете быть выполнено. Эффективность оказания помощи должна быть повышена. (453-458)
2. Следует ускорить и углубить меры по облегчению долгового бремени. (459-462)

3. Следует также активно изучать вопрос о расширении круга альтернативных источников финансирования. Они должны дополнять, а не заменять собой обязательство по достижению контрольной цифры в 0,7% для ОПР. (463-470)
4. Следует также полнее использовать потенциал добровольных частных взносов и благотворительных мероприятий, следующих принципам глобальной солидарности. (471-472)
5. Следует оказывать более широкую поддержку инициативам по социально ответственным инвестициям с целью направления ресурсов в страны с низким уровнем доходов. (474-475)
6. Большое значение для увеличения инвестиций в образование и повышения технологического потенциала в развивающихся странах имеют действия на международном уровне. (482-487)
7. Действия на международном уровне необходимы также для поддержки национальных систем социальной защиты, так как это должно обеспечить минимальный уровень социальной защиты в условиях глобальной экономики. (488-491)
8. Требуется более эффективный механизм глобального управления на макроэкономическом уровне. Помимо цели регулирования потоков капитала и обменных курсов на краткосрочный период, перед макроэкономической политикой в процессе ее координации следует также поставить цель достижения полной занятости на долгосрочную перспективу. (410, 494-497)
9. Требуются более целенаправленные действия и более широкий диалог, направленные на создание достойных условий труда в СЭЗ и, в целом, в глобальных системах производства, причем МОТ должна предоставлять, по мере необходимости, консультации и содействие участникам такого диалога. (498-501, 563-566)
10. Достойный труд для всех должен стать глобальной целью, которая достигается посредством проведения более последовательной политики в рамках многосторонней системы. Все организации в многосторонней системе должны подходить к международной экономической и трудовой политике комплексным и последовательным образом. (502-510)
11. Все вопросы, касающиеся образования, прав человека, окружающей среды и гендерного равенства, должны решаться посредством комплексного подхода к экономическим и социальным целям. (511-514)

Повышение подотчетности организаций

i) Многосторонняя система и государственные структуры

Важнейшим условием для повышения эффективности глобального управления является реформа многосторонней системы, которая сделает их более демократичными, прозрачными, подотчетными и последовательными.

1. Бреттонвудские учреждения должны ввести более справедливую систему избирательного права, расширяющую представительство развивающихся стран. (521-525)
2. Методы работы и процедуры ведения переговоров в ВТО должны обеспечивать более полное и эффективное участие в них всех государств-членов. (527)
3. Все учреждения системы ООН должны укреплять свои органы оценки и проводить четко сформулированную политику объявления и последующей публикации результатов оценки. Следует поощрять проведение оценок

внешними органами и предусмотреть периодическую отчетность по выполнению рекомендаций оценок. (529)

4. Мы призываем главы государств и правительств к тому, чтобы они скоординировали проводимую ими на международных форумах политику, ориентированную на обеспечение благосостояния и благополучия людей. Повестка дня форумов мировых политических руководителей должна также включать вопрос об усилении последовательности в международной социально-экономической политике. (532)
5. Необходимо серьезно изучить поступившие предложения о создании совета по вопросам экономики и социальному обеспечению, а также совета по вопросу глобального управления. (530-531)
6. Необходимо укрепить потенциал ЭКОСОС в координации глобальной политики в экономической и социальной областях, для чего требуется повысить уровень представительства, включая исполнительный комитет на уровне министров и взаимодействие на межминистерском уровне по ключевым вопросам глобальной политики, а также ввести новые формы функционирования. (533-534)
7. Следует увеличить денежные взносы в многосторонние учреждения для того, чтобы они могли выполнять свои более высокие обязательства, причем это должно сопровождаться повышением результативности и эффективности. (536)
8. Требуется повысить подотчетность перед широкой общественностью всех организаций, включая организации системы ООН, за проводимую ими политику. Национальные правительства и парламенты должны содействовать этому процессу, проанализировав решения, принимаемые их представителями в этих организациях. (528, 539-540, 543)
9. Мы предлагаем далее поэтапно расширять парламентский надзор за многосторонней системой на глобальном уровне и сформировать Глобальную парламентскую группу, которая ведала бы вопросами последовательности и координации между глобальной экономической политикой и глобальной социальной политикой. (544-545)

ii) Негосударственные структуры

За рамками многосторонней системы важный вклад в улучшение глобального управления вносят деловые круги, организации трудящихся, организаций гражданского общества (ОГО) и глобальные сети.

1. Предлагается поддержать добровольные инициативы компаний, как национальных, так и транснациональных, способствующие усилению их вклада в социальный аспект глобализации. МОТ должна провести форум по этому вопросу. (555-557)
2. В бреттонвудских учреждениях и ВТО следует сформировать официальные механизмы консультаций с международным рабочим движением и деловыми кругами. (562)
3. Требуется оказывать растущую поддержку укреплению организаций и движений гражданского общества, а также способствовать уважению индивидуальных прав и свобод в формировании объединений. Требуется расширять представительство ОГО из развивающихся стран в сетях, объединяющих организации гражданского общества. Необходимо усилить взаимодействие с многосторонней системой. (568, 570-572)
4. ОГО должны быть транспарентны и подотчетны и не должны препятствовать осуществлению гражданами своих прав на объединение и голоса. Можно поощрять инициативы по саморегулированию. (569)

5. Ведущую роль в обеспечении более справедливого и всеобъемлющего процесса глобализации могут играть ответственные средства массовой информации. В проводимой повсеместно политике требуется подчеркивать важность сохранения многообразия в информации и коммуникационных потоках. (577)
6. Требуется улучшить координацию деятельности международных организаций с деятельностью глобальных сетей и партнеров, участвующих в обменах информацией, информационно-пропагандистских мероприятиях и в работе по мобилизации ресурсов в экономической и социальной областях. (581)

Мобилизация усилий в процессе перемен

Работа по проведению этих реформ потребует мобилизации усилий многих сторон. В дополнение к переговорам и дебатам, проходящим в настоящее время на существующих национальных и многосторонних форумах, мы вносим на рассмотрение следующие мероприятия и инициативы:

1. Мы предлагаем правительствам и неправительственным сторонам приступить на национальном уровне к диалогу на широкой основе с целью обзора и формулирования мер по выполнению рекомендаций на местном, национальном и региональном уровнях. (594-596)
2. Организации многосторонней системы должны проанализировать свои собственные процедуры с точки зрения соответствия мерам по соблюдению универсальных ценностей и прав человека для обеспечения их более полного осуществления на практике, а также улучшения диалога на международном уровне. (513, 602)
3. Международные организации должны выступить с Инициативами по согласованию политики для совместной работы по разработке более сбалансированной и взаимодополняющей политики, направленной на достижение справедливой и всеохватывающей глобализации. Первая из таких инициатив должна быть посвящена вопросам роста, инвестиций и создания занятости в глобальной экономике. (608-611)
4. Организации международной системы, ведающие социальными вопросами, должны проводить национальные обзоры социальных последствий экономической, финансовой и торговой политики. Обязательным здесь является контроль на национальном уровне. (606)
5. Международные организации, принимающие самое непосредственное участие в дальнейшем изучении и развитии ключевых предложений по вопросам политики, содержащихся в настоящем докладе, должны провести серию Диалогов по вопросам разработки политики с участием всех заинтересованных сторон. (613-617)
6. Заинтересованные международные организации должны создать Форум по вопросам политики в области глобализации. Форум станет платформой для регулярного проведения диалога между сторонниками разных точек зрения по поводу социальных последствий процесса развития и политики в глобальной экономике. Участвующие в Форуме организации пожелают, возможно, выпускать на регулярной основе «Доклад о состоянии дел в области глобализации». (618-622)
7. Следует укрепить программы научных исследований и сбор данных по социальным аспектам глобализации. (623-629)

Приложение 2: Всемирная комиссия: История создания и состав

Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации была создана в ноябре 2001 года по решению Административного совета МБТ. Комиссии поручили подготовить основной авторитетный доклад о социальных аспектах глобализации, включающий вопросы взаимодействия между глобальной экономикой и миром труда.*

Генеральному директору МБТ было предложено провести широкие консультации относительно назначения таких членов Комиссии, которые обладают признанной известностью и авторитетом, обратив при этом должное внимание на принципы представительства полов, сбалансированного представительства регионов и трипартизма, а также учитывая основные мнения и проблемы политического характера, прозвучавшие в ходе дебатов о глобализации.

В феврале 2000 года Ее Превосходительство г-жа Тарья Халонен, Президент Республики Финляндии, и Его Превосходительство г-н Бенджамин Мкапа, Президент Объединенной Республики Танзании, приняли предложение Генерального директора взять на себя обязанности сопредседателей Комиссии. 19 других назначенных членов представляют все регионы мира, разнообразие опыта и знаний. Пять членов, назначенных *ex-officio*, включая Генерального директора и должностных лиц Административного совета, обеспечивают связь между Комиссией и МБТ.

Комиссия функционирует как независимый орган и несет полную ответственность за настоящий доклад и за методы своей работы. Все ее члены работают в своем личном качестве. Поэтому Комиссия свободна поднимать любые вопросы, обращаться за любой консультацией и формулировать любые предложения и рекомендации, которые, по ее мнению, входят в сферу ее ведения.

* См. следующие документы Административного совета МБТ: «Enhancing the action of the Working Party on the Social Dimension of Globalization: Next steps» (GB.282/WP/SDG/1), Женева, ноябрь 2001 г.; и «Report of the Working Party on the Social Dimension of Globalization» (GB.282/12), Женева, ноябрь 2001 г.

Члены Комиссии

Сопредседатели

Ее Превосходительство г-жа Тарья Халонен, Президент Финляндии

Тарья Халонен была избрана Президентом Финляндии в феврале 2000 года и является первой в Финляндии женщиной – главой государства. Она окончила Университет Хельсинки со степенью магистра права. Президент Халонен поступила в 1970 году на работу юристом в Центральную организацию профсоюзов Финляндии и находилась на этом посту в течение своей политической карьеры в качестве члена парламента и Министра Кабинета министров. Она была членом парламента начиная с 1979 года вплоть до вступления на пост Президента Финляндии. В качестве члена Кабинета министров она назначалась на посты Министра юстиции (1990-91 гг.), Министра иностранных дел (1995-2000 гг.) и Министра по делам сотрудничества между Скандинавскими странами (1989-91 гг.). Президент Халонен принимала активное участие в работе Совета Европы, будучи членом «Комитета мудрецов» Совета Европы (1998-99 гг.). В течение всей своей политической карьеры она ставила в центр своего внимания вопросы прав человека, демократии, обеспечения правопорядка и гражданского общества.

Его Превосходительство г-н Бенджамин Вильям Мкапа, Президент Объединенной Республики Танзании

Бенджамин Вильям Мкапа был избран Президентом Объединенной Республики Танзании в ноябре 1995 года. Он учился в колледже Университета Макере в Уганде и в 1962 году получил степень бакалавра искусств в области английского языка. В 1966 году он приступил к долгой карьере журналиста и работал в качестве ответственного редактора двух ведущих газет Танзании, *Националист Ухуру* и *Дейли Ньюс*. В 1974 году он был назначен на пост Пресс-секретаря Президента Объединенной Республики Танзании Его Превосходительства г-на Мвалиму Джу-лиуса Ньерере. Его карьера на международной арене в качестве дипломата включала назначения на посты Верховного комиссара в Нигерии (1976 г.), Министра иностранных дел (1977-80 гг.), Верховного комиссара в Канаде (1982 г.) и Посла в Соединенных Штатах Америки (1983 г.). В 1984 году он был вновь назначен на пост Министра иностранных дел. В начале 1990-х годов он стал Министром по делам информации и радиовещания, а с 1992 года до 1995 года, то есть до его избрания Президентом, он находился на посту Министра по делам науки, техно-логии и высшего образования. В течение всей своей политической карьеры Президент Мкапа прилагал усилия к укреплению демократии в Танзании и к тому, чтобы сделать страну более открытой для международной торговли и инвестиций.

Члены

Джудьяно Амато – Д-р Амато дважды находился на посту Премьер-министра Италии – в 1992-93 и 2000-01 гг. В последние годы он был Вице-президентом Конституционного конвента Европейского союза. В качестве члена итальянского Сената д-р Амато занимал несколько крупных постов в правительстве, в том числе Заместителя Премьер-министра, Министра финансов, Министра по делам институциональных реформ и Председателя антитрестовского управления. Д-р Амато по образованию является юристом. С 1975 года до 1997 года он был профессором итальянского и сравнительного конституционного права на факультете политических наук Римского Университета.

Рут Кардосо – Председатель *Программа Капитасо Солидариа*, организации, ведущей в партнерстве с другими организациями борьбу против бедности

и социальной изоляции. Д-р Кардосо, которая была «первой леди» (как супруга Президента) Бразилии с 1995 до 2002 года, до этого занимала посты старшего научного сотрудника в Бразильском Центре анализа и планирования и профессора антропологии Университета Сан-Паулу. Она является членом Правления Фонда и Группы высокого уровня Организации Объединенных Наций по вопросам занятости молодежи. Д-р Кардосо – автор нескольких книг по вопросам молодежи, социальных движений, гражданскому обществу и новым социальным партнерам.

Хеба Хандусса – Профессор Хандусса является членом Совета Шура, верхней палаты парламента Египта, а также членом Правления Центрального банка Египта. Профессор Хандусса, экономист по образованию, работала до 2003 года Директором-распорядителем Форума экономических исследований по арабским странам, Ирану и Турции. Она преподавала в Американском университете в Каире и позднее была назначена заместителем ректора. Она работала советником при египетском правительстве и консультантом Всемирного банка. Ее многочисленные научные работы охватывают такие проблемы, как структурные реформы, промышленная политика и иностранная помощь, институциональная реформа и сравнительные модели развития.

Эвелин Херфкенс – Директор-координатор Кампании по Целям развития ООН на пороге тысячелетия и бывший Министр по делам сотрудничества в области развития Нидерландов (1998-2002 гг.). С 1996 по 1998 год г-жа Херфкенс находилась на посту Посла при Организации Объединенных Наций и ВТО, а также была членом Правления Научно-исследовательского института социального развития ООН (ЮНРИСД) и Председателем Бюро Европейской экономической комиссии. В 1990-1996 годах она занимала пост Директора-распорядителя Группы Всемирного банка. До этого в течение девяти лет она была членом парламента от Лейбористской партии Нидерландов. Юрист по образованию, г-жа Херфкенс активно участвовала также в работе ряда неправительственных организаций.

Анн МакЛафлин Корологос – Заместитель Председателя корпорации «Рэнд Корпорейшн», старший советник компании «Бенедетто, Гартланд энд Компани», инвестиционной банковской фирмы в Нью-Йорке, а также член Правлений ряда корпораций, в том числе «Микрософт Корпорейшн», «АМР Корпорейшн» и подконтрольной ей компании «Америкэн Эйрлайнс», «Фанни Мэй», «Харман Интернэшнл Индастрис», «Келлог Компани», «Валкан Матириэлс» и «Хост Марриотт Корпорейшн». Г-жа Корологос, которая с 1987 по 1989 год находилась на посту Министра труда США, работала также заместителем Министра внутренних дел и помощником Министра финансов США. С 1996 по 2000 год она являлась Председателем Института Аспена.

Лу Мэй – с 1998 года Генеральный секретарь Фонда научных исследований по вопросам развития Китая. С 1995 года г-н Лу являлся также старшим научным сотрудником Центра изучения проблем развития Государственного Совета. Г-н Лу, имея обширный опыт проведения реформ в сельских районах Китая, занимал в конце 1980-х годов пост директора бюро по сельской реформе на экспериментальной территории Научного центра по сельскому развитию Государственного Совета. Он автор многочисленных публикаций, посвященных экономической реформе, и работает консультантом Всемирного банка, Азиатского банка развития и других международных организаций.

Валентина Матвиенко – Губернатор города Санкт-Петербург с 2003 года. До этого г-жа Матвиенко занимала пост Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, ответственного за социальные вопросы и вопросы образования и культуры. Она ведала также связями правительства с профсоюзами, социальными движениями и объединениями, религиозными организациями и средствами массовой информации. Впервые г-жа Матвиенко заняла пост Заместителя Председателя Правительства по социальным вопросам в 1998 году. До этого

она находилась на дипломатической работе и уже имела длительный опыт работы на государственной службе. С 1991 по 1995 года она находилась на посту Посла России на Мальте, а с 1997 по 1998 год Посла России в Греции.

Дипак Найяр – Заместитель главы Университета Дели. Профессор Найяр является выдающимся экономистом. Он преподавал в Оксфордском Университете, Университете Суссекса, Индийском институте менеджмента в Калькутте и в Университете имени Джавахарлала Неру в Дели. Он работал Главным экономическим советником правительства Индии и Постоянным секретарем в Министерстве финансов. Профессор Найяр, автор ряда книг и многочисленных статей, является Председателем Совета управляющих Мирового научно-исследовательского института экономики развития в Хельсинки, Председателем Консультативного совета Центра по международному развитию Оксфордского Университета и членом Совета директоров Научного совета по социальным наукам в Соединенных Штатах Америки.

Тайзо Нишимуро – Председатель Правления корпорации «Тошиба». Будучи карьерным коммерческим работником высшего звена, г-н Нишимуро работал в сфере международного сбыта и маркетинга электронных компонентов и бытовой электроники. В настоящее время он занимает пост заместителя Председателя Федерации предпринимателей Японии, образовавшейся в мае 2002 года при слиянии двух ведущих организаций работодателей Японии, Кейданрен и Никкейрен.

Франсуа Периго – Председатель Международной организации работодателей с июня 2001 года. Г-н Периго имеет обширный профессиональный опыт во французской промышленности, где он работал в качестве Председателя и главного администратора фирмы «Тибо, Гиббс и Компани» (1968-1970), а затем на посту Председателя и главного администратора фирмы «Юнилевер Франс» (1971-1986). С 1986 до 1994 года г-н Периго находился на посту Председателя Национального совета работодателей Франции. С 1997 года он был назначен Председателем Движения работодателей и предпринимателей Франции (МЕДЕФ), главной организации работодателей во Франции.

Сурин Питсуван – Член парламента и бывший Министр иностранных дел Таиланда. Д-р Сурин долгое время работал в правительстве и на поприще иностранных дел. С 1997 до 2001 года он находился на посту Министра иностранных дел, а до этого с 1992 до 1995 года был Заместителем Министра иностранных дел. После первого своего избрания в парламент в 1986 году он в течение шести сроков непрерывно избирался его членом. Завершив образование по специальности «политические науки», д-р Сурин получил ученую степень доктора философии в Гарвардском Университете. Он является членом Комиссии по социальной безопасности и регулярно выступает как обозреватель в крупнейших газетах Таиланда и региона.

Хулио Мария Сангинетти – Председатель *Сиркуло де Монтевидео*, форума, который поставил себе задачу открытия новых форм управления и достижения устойчивого развития в Латинской Америке. Г-н Сангинетти избирался на пост Президента Республики Уругвай на два срока - 1985-1990 и 1990-1995 гг. Он имеет длительный и выдающийся профессиональный опыт в политике, культуре и журналистике. Многие его достижения получили признание со стороны ЮНЕСКО, которая присудила ему премию имени Симона Боливара в 2000 году, а также со стороны многих университетов мира, присудивших ему почетные ученые звания.

Эрнандо де Сото – Председатель Института свободы и демократии в Лиме, Перу, который, по оценке журнала *Экономист*, является одним из крупнейших в мире центров сосредоточения идей по вопросам развития. Г-н де Сото, являющийся влиятельным автором пользующихся широкой популярностью книг по

экономической политике, был включен в 1999 году журналом *Тайм* в число пяти ведущих латиноамериканских передовых мыслителей века. Рассматриваемый как один из влиятельнейших аналитиков неформального сектора, он являлся советником при правительстве Перу, в частности по вопросам разработки и осуществления стратегий интеграции предприятий и права собственности на имущество, действующих в неформальном секторе, в реальную экономику.

Джозеф Стиглиц – Профессор экономики, бизнеса и международных дел в Колумбийском Университете. Известный ученый и преподаватель, профессор Стиглиц является одним из основателей теории современной экономики развития. Он работал в должности профессора в Йельском, Принстонском, Оксфордском и Стэнфордском Университетах и являлся Главным экономистом Всемирного банка. В 1993-1997 годы он находился на посту Председателя Совета экономических советников США. Джозеф Стиглиц является лауреатом Нобелевской премии в области экономики, которую он получил в 2001 году.

Джон Дж. Суини – Президент Американской федерации труда – Конгресса производственных профсоюзов (АФТ-КПП). Уроженец Бронкса в Нью-Йорке, г-н Суини находится на посту Президента АФТ-КПП с 1995 года. Его карьера в профсоюзах началась с должности младшего научного сотрудника в профсоюзе работников швейных предприятий готовой женской одежды. В 1960 году он приступил к работе в качестве директора на договоре Нью-Йоркского филиала Международного профсоюза работников сферы услуг, затем в 1980 году был выдвинут на пост Председателя этого профсоюза, на котором он проработал в течение четырех выборных сроков, после чего был избран на пост Президента АФТ-КПП.

Виктория Таули-Корпуз – Директор-распорядитель Фонда Тебтебба (Международного научного центра по вопросам политики и образования для коренных народов). Активист, сама принадлежащая к коренному народу, проживающему в районе Кордильера на Филиппинах, г-жа Виктория Таули-Корпуз основала и была руководителем различных неправительственных организаций, которые ведут информационно-просветительскую работу среди населения для привлечения внимания общественности к социальным проблемам, занимаются организационной работой в общинах, научной деятельностью и развитием общин. С 1994 года она является членом и председателем-докладчиком Совета попечителей Добровольного фонда ООН для коренных народов. Недавно она была назначена Комиссаром Национальной Комиссии по роли филиппинских женщин, представляющей коренные народы.

Амината Д. Траоре – Автор и Директор Центра имени Амаду Ханират Ба (КАХБА), организации, которая участвует среди прочих организаций в работе Африканского социального форума. Ранее д-р Траоре находилась на посту Министра культуры и туризма Республики Мали. Она специализируется и публикует работы по вопросам развития, в том числе по вопросам отношений Север-Юг, двух- и многостороннего сотрудничества, демократического местного и международного управления и глобализации. Она является одним из организаторов первого Африканского социального форума, который проходил в Бамако в январе 2002 года.

Цвелинзима Вави – Генеральный секретарь Конгресса африканских профсоюзов (КОСАТУ). Г-н Вави работал на золотых приисках в районах Клерксдроп и Оркней и вступил в Национальный профсоюз горняков (НУМ) в 1987 году в качестве организатора. В 1988 году он стал региональным секретарем КОСАТУ от Западного Трансвааля. Четыре года спустя он занял пост национального секретаря по организационным вопросам. До вступления в свою настоящую должность Генерального секретаря КОСАТУ, он проработал на посту заместителя Генерального секретаря КОСАТУ с 1993 до 1999 года.

Эрнст Ульрих фон Вайцеккер – Ученый и парламентарий. Член бундестага Германии с 1998 года, д-р фон Вайцеккер являлся председателем Комиссии бундестага «Глобализация мировой экономики: проблемы и решения». Будучи видным ученым в области биологии и физики, д-р фон Вайцеккер был выдвинут на пост Директора Центра ООН по науке и технике и Института европейской политики в области экологии. Он являлся с 1991 года членом Римского клуба и писал и широко публиковал свои работы по таким вопросам, как государственная политика, экология и проблемы энергетики.

Члены ex officio

Билл Бретт – Председатель Административного совета МБТ в 2002-2003 годах. Лорд Бретт являлся членом Группы трудящихся Административного совета МБТ в течение десяти лет и Заместителем Председателя Административного совета от Группы трудящихся в течение девяти лет. Он долго и активно работал в профсоюзах. В июне 1999 года он был назначен членом Палаты лордов Соединенного Королевства.

Эуи-йонг Чунг – Председатель Административного совета в 2003-04 годах. Постоянный представитель Республики Кореи при Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве в 2001-04 годах. Посол Чунг был Председателем специальной сессии Совета ВТО по коммерческим аспектам прав интеллектуальной собственности для Программы Доха в области развития на 2002-04 годы.

Даниель Фунес де Риоха – Заместитель Председателя и председатель Группы работодателей Административного совета МБТ. Г-н Фунес является Заместителем Председателя Международной организации работодателей, Председателем Технического комитета бизнеса по трудовым вопросам в Организации американских государств и Директором отдела по социальной политике в Союзе промышленников Аргентины.

Хуан Сомавиа – Генеральный директор МОТ с 1998 года и бывший Постоянный представитель Чили при Организации Объединенных Наций. Г-н Сомавиа имеет продолжительный и выдающийся профессиональный опыт в вопросах гражданского общества и международных отношений. Он дважды находился на посту Председателя Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) Организации Объединенных Наций и был Председателем Подготовительного комитета Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в Копенгагене.

Алэн Людовик Ту – Председатель Административного совета МБТ (2001-2002 гг.) и с ноября 2000 года Министр занятости, труда и социального обеспечения Буркина-Фасо. Г-н Ту занимал ряд ответственных постов в правительстве, в том числе Министра жилищного строительства и урбанизации и Министра здравоохранения.

Секретариат

МБТ сформировало Секретариат в поддержку работы Комиссии. Всемирный банк также предоставил в распоряжение Секретариата одного из своих ведущих работников. Секретариат работает в тесном сотрудничестве с советниками Сопредседателей, которыми являются: Йармо Виинен и Хейкки Пойя (советники Президента Халонен) и Фулгенсе Казаура, Омбени Сефуе и Тувако Манонги (советники Президента Мкапа).

Членами основной части Секретариата являются Падманабха Гопинат (Секретарь-распорядитель), Джерри Роджерс (Технический директор), Эдди Ли (Экономический советник), Дхарам Гай, Арна Хартманн (Всемирный банк), Сьюзан

Хайтер, Микаэль Энрикес (Менеджер, оперативные вопросы), Рольф ван дер Ховен (Менеджер, Технический секретариат), Рут МакКой и Аурелио Паризотто. Зорех Табатабай является советником по коммуникациям.

Значительный вклад в работу Секретариата внесли также Маноло Абелла, Хосе-Гильерме Альмейда дос Рейс, Рашид Амджад, Филип Боуринг, Сьюзан Дейвис, Жанель Дийе, Тайо Фашойн, Дебора Франс, Аджит Гозе, К.П. Каннан, Ричард Козул-Райт (ЮНКТАД), Боб Килох, Джон Лэнгмор, Вирджилио Левагги, Франсис Мопэн, Стивен Оатс, Нана Уаши, Стефен Перси и Хамид Табатабай.

Анет Шют занимает пост документалиста, а редакционную поддержку обеспечивают Розмари Беатти, Шейла Дейви и Джералдин Фитцджеральд. Административную, финансовую и информационную системы, а также секретарскую поддержку организовали Барбара Коллинс и Клэр Шенкер, обслуживают же их Ровена Ферранко, Зидре Пембер, Джуди Рафферти, Вероник Арто, Мила Кюни, Шарон Дюбуа, Катрин Харада, Зорех Мобассер и Мерал Стадол. Мичико Миямото и Роберто Захман оказывают поддержку в дальнейшей разработке сайта. Ренато Джонссон, Эндрю Ланг, Мальте Любкер и Мюриель Менье оказывают поддержку в исследовательской работе.

Приложение 3: Совещания, консультации и исследования, проведенные Комиссией

Совещания Комиссии

Комиссия провела в Женеве шесть совещаний – 24-26 марта 2002 года, 20-21 мая 2002 года; 12-15 октября 2002 года; 16-18 февраля 2003 года; 17-20 мая 2003 года; и 10-12 августа 2003 года. Кроме того, 4-6 октября 2003 года в Женеве проходил свободный обмен мнениями.

Помимо своих совещаний Комиссия провела широкие консультации и диалоги, опираясь при этом на организованную Секретариатом программу практической технической работы.

Консультации

Комиссия приняла к сведению итоги обмена мнениями, имевшего место с Хорстом Кёлером, Исполнительным Директором МВФ, 12 октября 2002 года, Супачаи Паничпакди, Генеральным директором ВТО, 14 октября 2002 года и Джеймсом Вольфенсоном, Президентом Всемирного банка, 18 февраля 2003 года.

Комиссия провела также серию диалогов во всех регионах мира, позволивших ознакомиться с широким кругом мнений и обсудить перспективы глобализации. Отдельные члены Комиссии и члены Секретариата участвовали в 19 национальных диалогах, семи региональных диалогах и девяти консультациях с виднейшими представителями основных сторон, проходивших в течение работы Комиссии. Благодаря этому удалось получить широкий спектр мирового общественного мнения, включая мнения 2000 лидеров и лиц, формирующих общественное мнение, которые представляют правительственные ведомства, деловые круги, профсоюзы и гражданское общество во всех регионах мира. С полными отчетами по этим диалогам можно ознакомиться на сайте Комиссии (www.ilo.org/wcsdg).

Национальные диалоги

- Танзания Дар-эс-Салам, 19-20 августа 2002 года
- Сенегал Дакар, 26 августа 2002 года
- Уганда Кампала, 4 октября 2002 года

- Филиппины Манила, 12 сентября 2002 года
- Россия Москва, 25 сентября 2002 года
- Мексика Мехико, 8 октября 2002 года
- Коста-Рика Сан-Хосе, 28 октября 2002 года
- Чили Сантьяго, 4 ноября 2002 года
- Южная Африка Йоханнесбург, 9 ноября 2002 года
- Финляндия Хельсинки, 13 ноября 2002 года
- Китай Пекин, 26 ноября 2002 года
- Аргентина-Уругвай Карраско, 2 декабря 2002 года
- Индия Дели, 11 декабря 2002 года
- Египет Каир, 21-22 декабря 2002 года
- Бразилия Бразилиа, 20-21 января 2003 года
- Польша Варшава, 6 февраля 2003 года
- США Группы координации в Индианаполисе, 22 апреля 2003 года
Вашингтон, округ Колумбия, 24 апреля 2003 года
- Германия Берлин, 28 апреля 2003 года

Региональные и субрегиональные диалоги

- Латинская Америка Лима, 7 декабря 2002 года
Сантьяго (Чили), 1 июля 2003 года
- Азия Бангкок, 16-17 декабря 2002 года
- Европа Брюссель, 3-4 февраля 2003 года
- Африка Аруша, 6-7 февраля 2003 года
- Страны Карибского бассейна Барбадос, 9 апреля 2003 года
- Арабские государства Бейрут, 8-9 мая 2003 года

Другие диалоги

- Побочное мероприятие во время Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, 30 августа 2002 года
- Неформальное заседание с организациями гражданского общества, участвовавшими во Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, 2 сентября 2002 года
- Совещание делегации представителей деловых кругов на высоком уровне с Всемирной комиссией, МОР, Женева, 16 октября 2002 года
- Диалог с представителями международного профсоюзного движения, МКСП и ВКТ, Брюссель, 26 ноября 2002 года
- Неформальное заседание на Форуме «Ситуация в мире», Комиссия по глобализации, Мехико, 4 декабря 2002 года
- Диалог по вопросу «Социальный аспект глобализации – Критическая оценка гражданского общества», Университет Таммасат и Фридрих-Эберт-Штифтунг, Бангкок, 17-18 декабря 2002 года

- Побочное мероприятие на Всемирном социальном форуме, Порту-Алегри, 24 января 2003 года
- Побочное мероприятие по вопросу «Ценности глобализации» на Всемирном экономическом форуме, 25 января 2003 года
- Совещание «круглого стола» с руководителями неправительственных организаций, Женева, 6 июня 2004 года

Техническая поддержка

Секретариат разработал в поддержку работы Комиссии обширную базу данных. Она включает обзор работы предыдущих Комиссий, библиографические обзоры соответствующей литературы и научных работ, подборки идей относительно политики и опыта в ее проведении, материалы для подготовки ряда тематических докладов и подборку данных по тенденциям в области социальных аспектов глобализации. Проводились также технические консультации с другими международными организациями, в том числе с Департаментом ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), ПРООН, ЮНКТАД, Всемирным банком, ВТО и МВФ.

Сети экспертов, созданные с привлечением в нее практиков в осуществлении политики, технических экспертов, научных работников и других заинтересованных лиц, призваны направить экспертные знания на разработку следующих тем:

- Ценности и цели в контексте глобализации
- Местные рынки и политика в глобальном контексте
- Политика социальной интеграции на национальном уровне: распространение выгод и благ глобализации на более широкий круг людей
- Трансграничные производственные и технологические сети: содействие экономическому развитию и достижению достойного труда
- Международная миграция: мобильность рабочей силы как один из вопросов глобальной политики
- Международное управление всеохватывающей глобализацией
- Глобализация и культура.

Вопросы гендерного равенства и занятости проходят через все темы.

Секретариат организовал ряд совещаний с участием специалистов, входящих в вышеуказанные Сети экспертов; список этих совещаний приводится ниже. Эти совещания позволили определить вопросы, требующие внимания, проанализировать различные стратегические подходы, которые можно было бы применить в будущем, и представили на рассмотрение Комиссии свои альтернативы.

Отчеты о заседаниях участников Сетей экспертов, статистическая база данных, электронный «банк идей», содержащий предложения, касающиеся политики в области социального аспекта глобализации, аннотированная библиография и серии технических докладов постепенно находят свое место на сайте Комиссии (www.ilo.org/wcsdг). Принимаются также меры для публикации этих материалов.

Совещания Сетей экспертов

- Глобализация и социальная изоляция Женева, 16-17 сентября 2002 года
- Международная миграция Женева, 18-19 сентября 2002 года
- Трансграничные сети производства и технологии Женева, 19-20 сентября 2002 года

- Ценности и глобализация Электронная конференция, 24-30 сентября 2002 года
- Местные рынки и политика в глобальном контексте Женева, 7-8 ноября 2002 года
- Регулирующие рамки в глобальной экономике Женева, 21-22 ноября 2002 года
- Управление, совершенствующее процесс глобализации Нью-Йорк, 22 ноября 2002 года
- Как сделать глобализацию действенной: распространение ее благ на работающие семьи и бедных Вашингтон, 2-3 декабря 2002 года (в сотрудничестве с Институтом Брукингса и Фондом Карнеги за международный мир)
- Торговля как средство придания глобализации более справедливого характера Женева, 6 декабря 2002 года
- Международная миграция Женева, 16-17 декабря 2002 года
- Глобализация, культура и социальные перемены Женева, 30-31 января 2003 года (в сотрудничестве с ЮНРИСД)
- Корпоративная социальная ответственность Женева, 14-15 февраля 2003 года
- Глобализация и приспособление рынка труда в развивающихся странах Лондон, 8 апреля 2003 года (в сотрудничестве с ДФИД)

Выражения признательности

Многие отдельные лица и учреждения внесли вклад в работу Комиссии. Мы выражаем им глубокую признательность за этот вклад.

Финансовые взносы

МОТ несет основную часть расходов, связанных с деятельностью Комиссии. Кроме того, денежные средства для финансирования отдельных аспектов работы Комиссии предоставили правительства Дании, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии.

Поддержка диалогов и консультаций

Многие организации оказали содействие в проведении диалогов и консультаций. В число этих организаций входят: Центр Аль-Ахрам политико-стратегических исследований, Каир; Андское Сообщество; Фонд изучения проблем развития Китая (ЦИПР), Пекин; Колехио де Мексико, Мехико; Совет по вопросам развития социологических исследований в Африке (КОДЕСРИА), Дакар; Экономическая Комиссия для Африки (ЭКА); Экономическая Комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК); Фонд социально-экономических исследований (ФСЭИ), Дар-эс-Салам; Европейская Комиссия, Генеральное управление по вопросам занятости и социальным вопросам; Федеральное Министерство экономики и труда, Германия; Фламандское Министерство внутренних дел, гражданской службы и иностранных дел; Фридрих-Эберт-Штифтунг, Бангкок; правительство Барбадоса; Харт Рисёрч Ассошиэйтс, Вашингтон, округ Колумбия; Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП); Международная

организация работодателей (МОР); Научно-исследовательский институт международных отношений (ИПРИ) при Министерстве иностранных дел Бразилии; Институт изучения проблем труда и общества (ИИТО), Рио-де-Жанейро; Министерство экономики, труда и социальной политики Польши; Министерство по вопросам гендерного равенства, труда и социального развития Уганды; Министерство труда и занятости Бразилии; Национальный совет по вопросам экономического развития и труда Южной Африки (НЕДЛАК); Бюро Президента Финляндии; Бюро Президента Объединенной Республики Танзании; Паблик Опинион Стратеджиз, Вашингтон, округ Колумбия; Научно-исследовательский институт по вопросам снижения бедности (РЕПОА), Дар-эс-Салам; Университет Таммасат, Бангкок; Форум «Ситуация в мире», Комиссия по глобализации; Служба связей ООН с неправительственными организациями; Всемирная конфедерация труда; Всемирный экономический форум; Всемирный социальный форум.

Значительную поддержку оказали также бюро МОТ на местах. Особо следует отметить поддержку, оказанную директорами и персоналом региональных бюро МОТ в Абиджане, Бангкоке, Бейруте, Женеве и Лиме; директорами и персоналом субрегиональных бюро в Будапеште, Каире, Дакаре, Маниле, Москве, Дели, Лиме, Порт-оф-Спейне, Сантьяго и Сан-Хосе; директорами и персоналом Бюро МОТ в Бонне, Бразилиа, Брюсселе, Буэнос-Айресе, Вашингтоне, Дар-эс-Саламе, Мехико, Нью-Йорке, Пекине и Претории.

Вклад в работу Сетей экспертов

Многие эксперты принимали участие в обсуждениях основных вопросов или в совещаниях сети экспертов, направляли свои замечания в письменной форме или готовили документы и доклады, содержащие необходимую для дискуссий основную информацию. В их число входят: Немин Абадан-Юнат, Адеранти Адепойю, Йилмаз Акиюз, Иогиндер Алаг, Алис Амсен, Катрин Аниаголу, Абдуллахи Ан-Наим, Эдна Армендариз, Тони Аткинсон, Фарук Азам, Джим Бейкер, Стефани Барриентос, Грациано Баттистелла, Нуреддин Бенфреха, Радж Бхала, Арн Бигстен, Марк Боган, Ян Бремман, Нилюфер Чагатай, Уенди Кэйрд, Марилин Карр, Мануэль Каstellлс, Стефен Каслс, Гопал Кришнан Чадха, Дан Ширубика, Марта Чен, Антони Клуни Росс, Барри Коатс, Джефф Крипс, Дан Кунниа, Шрия де Сильва, Симон Дикин, Нитин Десаи, Алиса ДиКаприо, Зденек Драбек, Асбьорн Эйде, Кимберли Анн Эллиот, Коркут Эртюрк, Джон Эванс, Ричард Фолк, Гари Филдс, Майкл Фингер, Августин Фосу, Горбьорн Фредрикссон, Альваро Гарсиа Хуртало, Чарльз Гор, Данкан Грин, Дейвид Гринзвей, Ребекка Гринспан, Басудеб Гуха-Хаснобис, Бернхард Гюнтер, Санджив Гупта, Сиз Дж. Хамелинк, Ульф Ханнерц, Джон Харрисс, Памела Хартиган, Джереми Хейманс, Хазел Хендерсон, Фред Хиггс, Майкл Хопкинс, Эдвин Хорлингс, Ренате Хорнунг-Драус, Наоми Хоссейн, Джеймс Ховард, Джон Хэмфри, Дидье Жакоб, Элизабет Желэн, Ричард Дж. Джохансон, Эммануэль Жюльен, Дуайт Джастис, Найла Кабир, Эванс Калула, Рашид Каукаб, Нейл Керни, Джордж Келл, Мартин Кор Кок Пенг, Мванги Кимени, Эванс Китуи, Мишель Клейн Соломон, Зелика Козул-Райт, Виктор Кувалдин, Брайан Лэнгилл, Фредерик Ляпейр, Эрнст Лигтеринген, Сачинконай Ллойд, Роберт Лукас, Арчи Мафедж, Филип Мартин, Сьюзан Мартин, Йорг Майер, Шарон МакКленаган, Аллистер МакГрегор, Малини Мехра, Клэр Меламед, Рональд Мендоза, Йорг Меве-Штамер, Тандика Мкандавире, Бранко Миланович, Вильям Милберг, Джон Морли, Оливер Морриссей, Ламия Моршед, Джилл Мюррей, Сали Наср, Сопи Нурдин, Анита Нормарк, Марта Нуссбаум, Кингсли Офеи-Нканса, Рене Офренео, Ирена Омеланюк, Банджи Ойеинка, Флоранс Пальпакюе, Т.С. Папола, Эбрахим Патель, Роберта Пьермартини, Роджер Пул, Каролина Кинтерос, Дан Рис, Стив Ричардс, Лесли Робертс, Вирджиния Родригес, Бруно Ролантс, Хорхе

Саба Арбаш, Ллойд Сачиконве, Игнасий Закс, Ашвани Сейт, Саския Сассен, Рене Шарер, Эллиот Дж. Шраге, Кунал Сен, Идди Симба, Андрес Солимано, Лина Сонг, Симон Стейн, Шон Сайочру, Алэн Сюпью, Хироми Судзумура, Мишель Свенарчук, Каарин Тайпейл, Дирк Виллем те Вельде, Элизабет Томас-Хоуп, Антони Цекпо, Андрам Утхофф, Вальпи Фицджеральд, Гисберт ван Лимт, Антони Венаблес, Анил Верма, Анна Уолкер, Кевин Уоткинс, Ионас Видгрэн, Мередит Ву-Камингс, Адриан Вуд, Нгэар Вудс, Жанг Ксяо Шан, Жизель Йитамбен, Давид Костцер, Симон Волкер.

Мы выражаем также признательность многим работникам МБТ за их практический вклад, и в первую очередь тем, кто принимал непосредственное участие в работе Секретариата и привнес в работу Секретариата свои идеи, предложения и информацию.

Научно-исследовательский институт социального развития при ООН (ЮНРСД), Департамент международного развития правительства Соединенного Королевства (ДМР), Институт Брукингса и Фонд Карнеги за международный мир совместно выступили спонсорами и помогли в организации и проведении ряда технических совещаний. Правительство Норвегии провело на территории своей страны специальное консультативное совещание в поддержку работы Комиссии.