



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
13 July 2010
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Пятьдесят седьмая сессия

Женева, 15–28 сентября 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

**Эволюция международной торговой системы и
международной торговли через призму развития:
воздействие мер по смягчению кризиса и
перспективы подъема экономики**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Мировая экономика выходит, правда неуверенно, из глобального экономического кризиса. Страны избирают новые пути ускорения роста в целях создания рабочих мест, обеспечения структурных преобразований и устойчивого развития и повышения сопротивляемости своей экономики к воздействию внешних шоковых потрясений. Международная торговля по-прежнему необходима для экономического роста, при этом возрастает значение качества интеграции. Стратегии обеспечения роста на базе расширения экспорта и спроса нужно сочетать с целенаправленной политикой создания конкурентоспособного и диверсифицированного производственного потенциала. Международная торговая система – в многополярном мире многосторонних, региональных, субрегиональных и двусторонних инициатив – должна эффективнее поддерживать усилия стран по решению задач послекризисного восстановления и поддержания роста и неотложных проблем развития на основе обеспечения более широких возможностей для маневра в политике и оперативного учета меняющихся экономических реалий. Для достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), нужно сделать международную торговую систему более всеохватывающей, равноправной и справедливой.

Введение

1. Оживление экономики по-прежнему идет неуверенно при сохранении высоких темпов безработицы и росте национального долга. В условиях затухания эффекта государственных мер стимулирования, бюджетной консолидации и сохранения глобальных диспропорций устойчивость подъема оказывается под угрозой. Оживление экономики только предстоит трансформировать в "возрождение человеческого капитала" с восстановлением утраченных рабочих мест и возможностей получения дохода и повышением благосостояния населения. Число неимущих растет, и усиливается неравенство как в пределах стран, так и между ними. Кризис порождает долговременные последствия с точки зрения достижения ЦРДТ к 2015 году. В целях борьбы с кризисом и поддержки экономического подъема активизировалось международное сотрудничество в рамках Организации Объединенных Наций, Группы 20 и на других форумах.

I. Последние тенденции и вопросы политики

A. Оживление экономики

2. Мировая экономика выходит из глубокого спада. После сокращения на 2,1% в 2009 году валовой внутренний продукт (ВВП) всех стран мира возрастет, согласно прогнозам, на 3,3% в 2010 году и на 3,3% в 2011 году¹. Возврат на траекторию роста достигнут благодаря развивающимся странам, особенно странам с формирующейся рыночной экономикой и высокими уровнями спроса (например, темпы роста в размере 9,5% в Китае и 8,2% в Индии приближаются к докризисным уровням или превышают их) и восстановлению объемов мировой торговли. Спрос на импорт в этих странах растет вдове быстрее, чем в развитых странах. Цены на сырьевые товары повысились с низких уровней 2009 года. Важную роль в стимулировании экономического подъема сыграли контрциклические меры поощрения экономического роста. Темпы роста все больше зависят от спроса со стороны частного сектора, уровня активности в этом секторе и воздействия структурных факторов. Серьезной проблемой является государственный долг, о чем свидетельствуют недавние долговые кризисы в зоне евро.

3. Процесс оживления экономики идет неровно, и, как ожидается, темпы роста в 2010 году составят 6,2% в развивающихся странах и 2,3% в развитых странах. В авангарде подъема находится Восточная Азия, где прогнозируется повышение темпов роста с 7,1% в 2009 году до 8,7% в 2010 году. В других регионах динамика экономического роста менее выражена. По имеющимся прогнозам, темпы роста возрастут с 1,6% в 2009 году до 4,5% в 2010 году в странах Африки к югу от Сахары, с -2,3% до 4,5% в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна и с -5,3% до 4,1% в странах с переходной экономикой Европы и Центральной Азии. В наименее развитых странах (НРС), некоторых странах со средним уровнем доходов и в странах с небольшой и более уязвимой экономикой темпы роста также будут ниже.

¹ World Bank (2010). Global Economic Prospects.

4. Динамика притока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в развивающиеся страны оставалась вялой². В 2009 году эти вложения упали на 40% против 2008 года – с 598 млрд. долл. США до 358 млрд. долл. США. Существенного роста с выходом на более высокие уровни не ожидается до тех пор, пока не наберет темп процесс восстановления объемов производства и торговли.

5. По имеющимся прогнозам, потоки денежных переводов в НРС увеличатся на 6,2% в 2010 году и на 7,1% в 2011 году. В 2009 году переводы в развивающиеся страны составили 316 млрд. долл. США, сократившись на 6% с уровня 336 млрд. долл. США в 2008 году. В 2009 году наблюдалось резкое сокращение переводов в страны Европы и Центральной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна и Ближнего Востока и Северной Африки, в то время как приток этих средств в Юго-Восточную Азию продолжал расширяться, отражая неодинаковую степень остроты проблемы потери рабочих мест в принимающих странах. Потоки переводов сохраняли устойчивость по сравнению с притоком помощи и других форм частного капитала, превращаясь даже в один из более важных источников внешнего финансирования развития. Во многих НРС и странах Африки к югу от Сахары на денежные переводы приходится 10–20% ВВП. Стратегии максимального увеличения вклада переводов в развитие и расширение производственного потенциала, в том числе на основе укрепления финансового сектора, являются одним из ключевых элементов программ экономического роста развивающихся стран.

Вставка 1. Денежные переводы, нищета и развитие

Исследования, проведенные ЮНКТАД в последнее время, показывают, что денежные переводы существенно сокращают масштабы нищеты в странах-реципиентах, особенно в тех случаях, когда они составляют не менее 5% ВВП. При данном уровне ВВП увеличение размеров переводов в среднем на 10% приводит к сокращению масштабов нищеты на 3,1% и глубины нищеты на 3–5%. Для увеличения отдачи важно на каждом этапе настойчиво добиваться продуктивного использования переводимых средств. Для управления миграцией в интересах сокращения масштабов нищеты требуется активное сотрудничество как на двустороннем, так и на многостороннем уровнях. Необходимо эффективное партнерство стран, откуда отправляются переводы, стран, получающих переводы, и стран транзита.

В. Восстановление объемов международной торговли

6. После беспрецедентного сокращения физического объема мировой торговли в 2009 году на 12,2% в 2010 году рост составит 9,5%, в том числе на 7,5% за счет развитых стран и на 11% за счет остальных стран мира³. Объемы торговли восстанавливаются медленно – стоимостной объем мировой торговли в первом квартале 2010 года был ниже докризисного уровня на 20%. Оживление в мировой торговле подкрепляло процесс подъема экономики, особенно в странах, где базой для экономического роста выступает внешний спрос.

7. Падение мировой товарной торговли в 2008–2009 годах носило внезапный, глубокий, повсеместный и синхронный характер. Торговля сократилась

² UNCTAD and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2010). Third Report on G-20 Investment Measures, 14 June.

³ Оценки Всемирной торговой организации (ВТО).

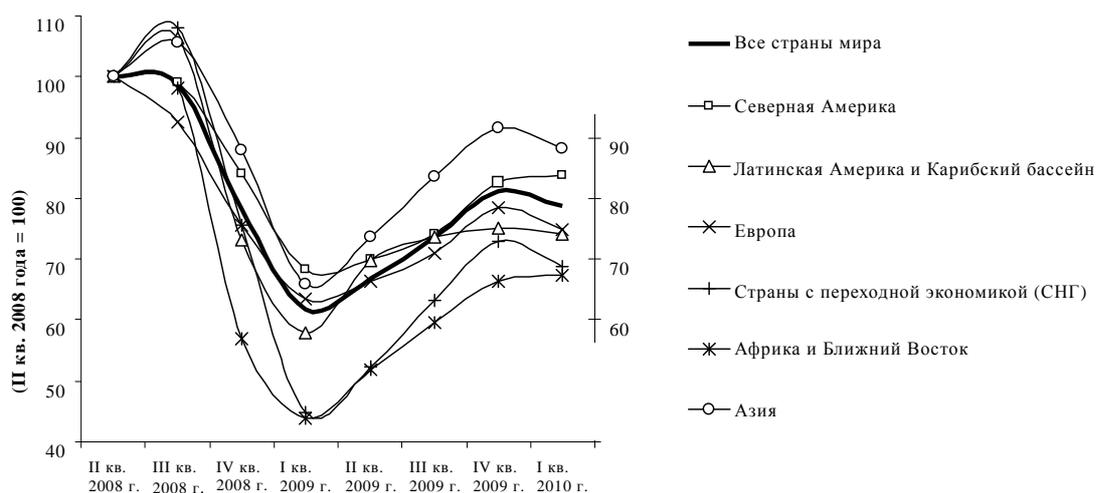
гораздо сильнее, чем производство, при этом падение было самым крупным за послевоенный период. В числе главных причин можно назвать неожиданное резкое сокращение спроса, особенно на "нежизненно важные" потребительские товары длительного пользования и средства производства, покупка которых зачастую зависит от получения финансирования и потребительского кредита. Этот эффект усиливался и стремительно передавался через глобальные производственно-сбытовые цепи, а также вследствие радикального перелома цен на сырье – например, на топливо и металлы – и на продовольственные сырьевые товары и дефицита торгового финансирования.

8. На диаграмме 1 показано, что объемы экспорта сокращались и восстанавливались синхронно по всем регионам. Восстановление объемов экспорта идет медленнее по сравнению с сокращением, с определенным проскальзыванием по всем регионам в первом квартале 2010 года. Это, возможно, объясняется тем, что оживление торговли зависело от временных факторов, таких как государственные программы стимулирования и восстановления запасов, воздействие которых затухает.

9. Наиболее выраженным по своему характеру оживление было в Азии. Рост экспорта подкреплялся повышением глобального спроса и в том числе динамичным экономическим ростом в Китае. Это служит дополнительным подтверждением прогнозируемого более быстрого и более широкого оживления благодаря интеграции производства в рамках глобальных производственно-сбытовых систем. В странах Африки и Ближнего Востока и странах с переходной экономикой, в экспорте которых преобладают нефть и минеральные продукты, объемы экспорта сократились очень резко, а процесс восстановления шел медленнее, в значительной степени вследствие колебаний цен на сырье. Влияние кризиса на торговлю НРС усугублялось высокой долей сырья в экспорте и обострением конкуренции на рынке трудоемкой промышленной продукции с низкой добавленной стоимостью.

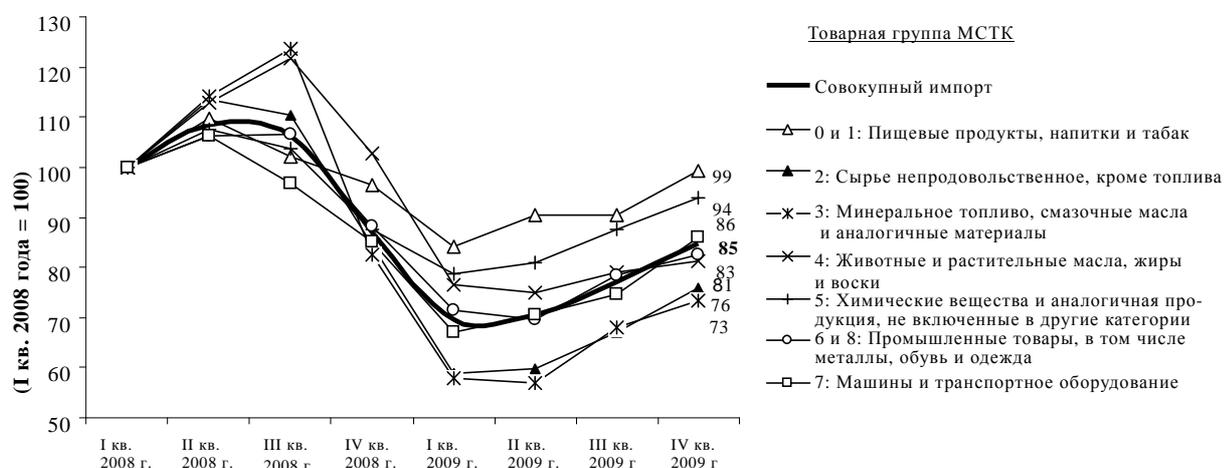
Диаграмма 1

Динамика товарного экспорта по регионам в 2008–2009 годах



Источник: ЮНКТАД на основе WTO Quarterly Trade Report, 2010.

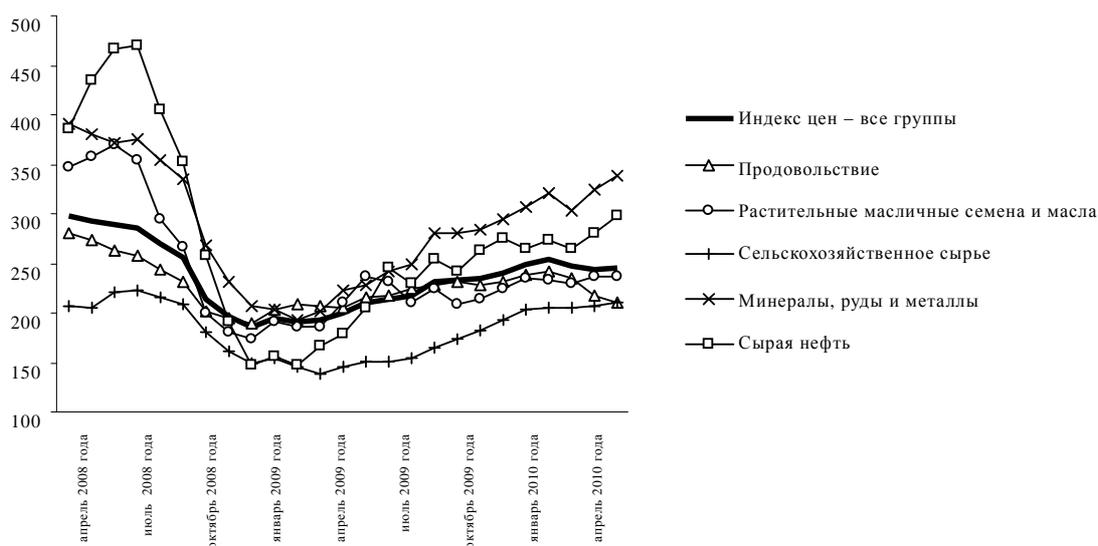
Диаграмма 2
Индексированный стоимостной объем импорта стран ОЭСР по товарным группам МСТК



Источник: ЮНКТАД на основе OECD Stat.

10. Циклический спад и подъем в динамике товарной торговли отмечались по всем товарным группам. На диаграмме 2 видно, что, помимо минерального топлива и непродовольственного сырья, сильнее всего импорт машин и транспортного оборудования снизился в первом квартале 2009 года и затем неуклонно увеличивался. Стоимостной объем импорта сырья и топлива сократился сильнее всего и восстанавливался в последнюю очередь.

Диаграмма 3
Рассчитываемые ЮНКТАД индексы цен на сырьевые товары



Источник: База данных ЮНКТАД по сырьевым товарам.

11. Динамика торговли развивающихся стран тесно связана с подвижками цен на сырьевые товары, которые с 2008 года были весьма неустойчивы. Резкое падение стоимостного объема экспорта сырьевых товаров в значительной степени объясняется обвальным падением цен на сырье в первом квартале 2009 года. Энергоресурсы подешевели на две трети, металлы – на 50%, а сельскохозяйственное сырье – на 30% (диаграмма 3). Из-за снизившихся цен на сырьевые товары темпы восстановления торговли регионов, зависящих от сырьевого сектора, ниже среднего уровня, однако в то же время импортирующим сырьем странам стало легче получить доступ к основным сырьевым товарам благодаря сокращению расходов на импорт. Важно обеспечить более высокий уровень стабильности цен на сырьевые товары, в том числе путем возрождения международных товарных соглашений и борьбы со спекуляцией на ценах на сырье.

12. Интеграция в глобальные производственно-сбытовые системы (ГПСС) позволяет странам пользоваться выгодами специализации, повышая, однако, степень уязвимости к воздействию внешних шоковых потрясений. ГПСС усилили вертикальную специализацию и привели к расширению торговли, особенно промежуточными товарами. В результате увеличения трансграничной торговли в различных производственных звеньях расширение глобальных цепочек создания стоимости, в частности, способствовало тому, что торговля по темпам роста устойчиво опережала увеличение ВВП и в результате доля торговли в ВВП росла. По имеющимся оценкам, снижение спроса на промышленную продукцию, эквивалентное шоковому падению спроса в Соединенных Штатах на 1%, влечет сокращение экспорта из Южной Америки на 0,9% или из Китая на 0,95%, что свидетельствует о высокой степени вертикальной интеграции экономики этих стран⁴.

Таблица 1

Доля промежуточных и потребительских товаров в двустороннем экспорте нетопливной промышленной продукции ряда стран (2008 год)

Импортер	ЕС		Соединенные Штаты		Азия	
	Промежуточные товары	Потребительские товары	Промежуточные товары	Потребительские товары	Промежуточные товары	Потребительские товары
Экспортер						
ЕС	47,9	25,4	47,0	22,0	49,6	12,4
Соединенные Штаты	49,8	16,3	-	-	48,5	10,0
Азия	40,0	26,9	34,1	29,7	57,2	15,3

Источник: ЮНКТАД на основе базы данных Организации Объединенных Наций "Комтрейд".

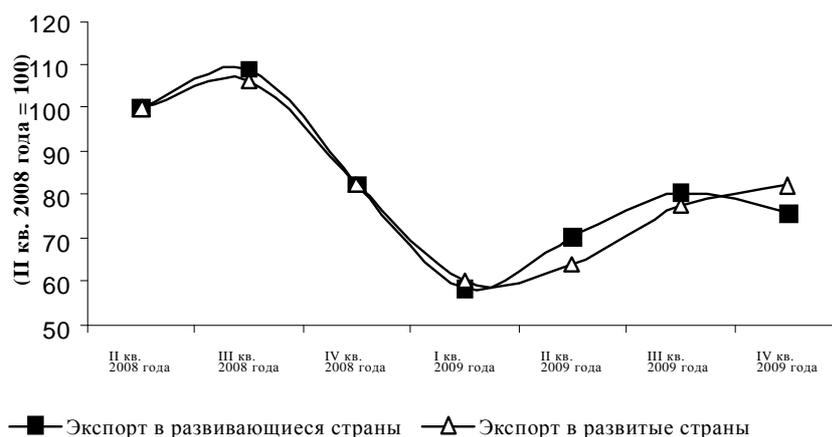
13. Торговля промежуточной продукцией является косвенным показателем торговли в рамках ГПСС. По оценкам ЮНКТАД, доля промежуточных товаров в торговле нетопливными товарами составляла в 2008 году около 48%. В значительной степени это объясняется наблюдающейся с 1990 года интеграцией в ГПСС стран Восточной и Юго-Восточной Азии, где доля промежуточных товаров в совокупном импорте превышает 55%. Эта тенденция столь же наглядно прослеживается во взаимной торговле стран Азии, где на промежуточные това-

⁴ Bems, Johnson and Yi (2009). "The collapse of global trade: Update on the role of vertical linkages".

ры приходится 57% совокупного экспорта региона (таблица 1). Высокая импортная составляющая в регионе, особенно в Китае, позволяет говорить о том, что более высокие темпы роста в этих странах оказывают позитивное влияние на динамику роста в других странах. Это служит важным уроком для разработки стратегий расширения участия в ГПСС по широкому диапазону товаров и услуг, включая региональные цепочки создания стоимости, с тем чтобы повысить степень сопротивляемости экономики и получать выгоды от торговли.

Диаграмма 4

Товарный экспорт развивающихся стран



Источник: ЮНКТАД на основе базы данных МВФ DOTS.

14. Важным фактором расширения участия развивающихся стран в торговле является торговля по линии Юг-Юг. По темпам роста она опережала общемировой совокупный экспорт, составляя около 50% общего товарного экспорта развивающихся стран. Основная часть торговли Юг-Юг – 63% – приходится на Азию. Имеются потенциальные возможности расширения торговли Юг-Юг. На диаграмме 4 показано, что изменения экспорта Юг-Север и Юг-Юг происходили синхронно вследствие, в частности, более высокой степени интеграции в ГПСС, поскольку падение "северного" импортного спроса приводило к сокращению импортного спроса на промежуточные товары из стран Юга.

15. С точки зрения предложения порядка 10–15% сокращения объемов торговли объясняется дефицитом торгового финансирования. Несмотря на улучшение конъюнктуры на рынках торгового финансирования с 2009 года, по-прежнему существует значительная дифференциация по странам и видам банков и компаний, поскольку банки придерживаются более строгого подхода при оценке контрагентского риска. Труднее всего получить доступ к торговому финансированию малым странам, малым банкам-контрагентам и малым и средним предприятиям (МСП), особенно в Африке и НРС, а также при финансировании импорта промышленной продукции и вводимых ресурсов⁵. По данным обследования, проведенного Международной торговой палатой, 40% банков-респондентов сообщили о сокращении своих торговых кредитных линий в

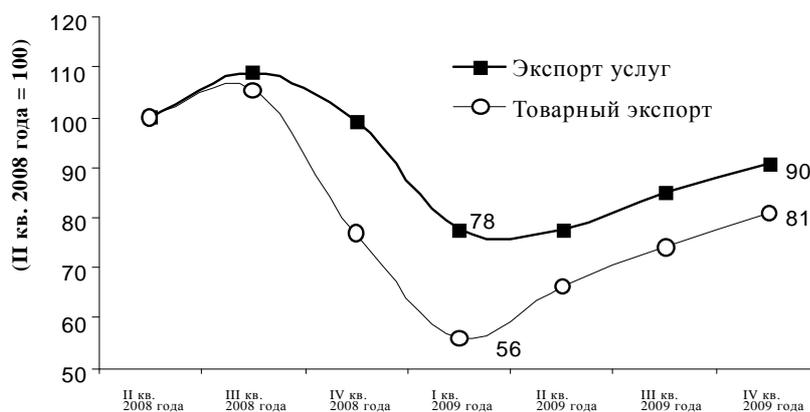
⁵ WT/TPR/OV/W/3.

2009 году⁶. Доступ к торговому финансированию остается для развивающихся стран серьезной проблемой, затрудняющей обеспечение устойчивого подъема.

16. Влияние кризиса на торговлю услугами проявлялось не так, как в товарном сегменте. Колебания экспорта услуг характеризовались меньшей синхронностью по странам, спад был менее значительным, а восстановление уровня – более полным. Более низкая степень неустойчивости показателей совокупного экспорта услуг свидетельствовала об относительной "резистентности" торговли услугами в условиях кризиса.

Диаграмма 5

Совокупный объем экспорта услуг и товаров для выборочной совокупности десяти развивающихся стран и стран с переходной экономикой

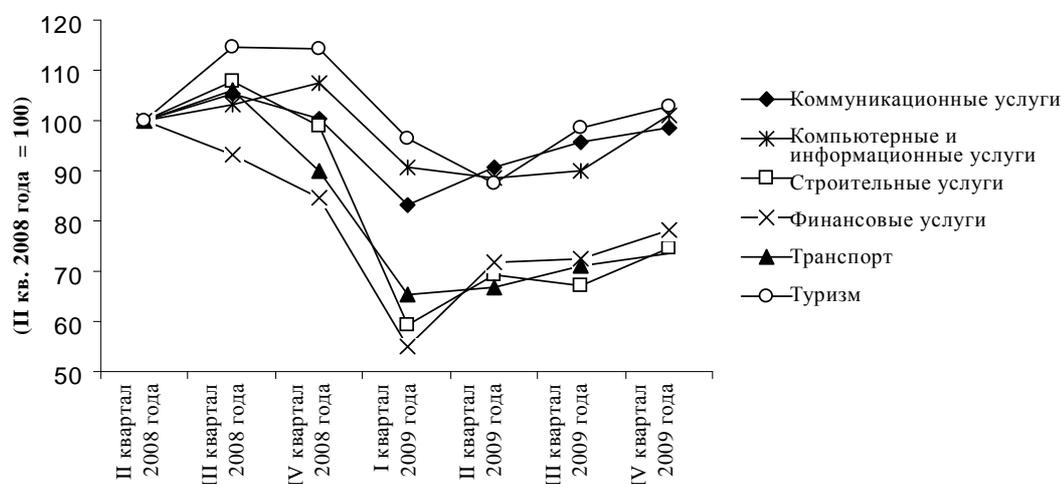


Источник: ЮНКТАД на основе базы данных МВФ ВОР.

17. Между странами наблюдается более значительная дифференциация по амплитуде колебаний экспорта услуг. Экспорт из Российской Федерации и Украины снижался гораздо резче, чем из Бразилии, Панамы и Южной Африки. Различается и степень восстановления объемов экспорта; если в большинстве стран к концу 2009 года объемы экспорта полностью восстановились до предкризисных уровней, в случае экспорта из Республики Кореи, Российской Федерации, Украины и Боливарианской Республики Венесуэлы восстановление было только частичным.

⁶ ICC (2010). *Global survey: Rethinking Trade Finance 2010*.

Диаграмма 6
Совокупный экспорт услуг в разбивке по категориям услуг для выборочной совокупности десяти развивающихся стран и стран с переходной экономикой



Источник: ЮНКТАД на основе базы данных МВФ ВОР.

18. Межсекторальный разброс колебаний экспорта услуг весь значителен (диаграмма 6). В случае экспорта услуг связи, компьютерных и информационных услуг и услуг туризма его масштабы довольно ограничены, в то время как экспорт строительных, финансовых и транспортных услуг сократился гораздо сильнее и восстановился в меньшей степени. Поскольку на сектора, испытавшие довольно серьезный удар кризиса, приходится значительная доля экспорта, их воздействие существенно. Аналогично динамике мировой торговли балтийский фрахтовый индекс сухогрузного тоннажа начал повышаться во втором квартале 2009 года и стабилизировался в диапазоне от 3 000 до 4 000 пунктов, что гораздо ниже рекордных отметок 2008 года. На долю перевозок приходится 27% экспорта услуг из развивающихся стран. Разброс по секторам объясняется неодинаковой чувствительностью спроса в отдельных секторах к резкому изменению доходов. Ввиду относительной устойчивости и экономической важности сектора услуг его развитие, особенно в сегменте инфраструктурных услуг, необходимо для обеспечения прочного экономического положения и повышения темпов экономического роста и уровня благосостояния.

19. Услуги играют важную опосредующую роль, поскольку обслуживание производителей и промежуточные услуги повышают производительность труда и конкурентоспособность всей экономики⁷. Рост производительности труда в Соединенных Штатах в период с 1995 года в значительной мере объясняется развитием распределительных и финансовых услуг. Технический прогресс в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и разделение производственных процессов на составные элементы ведут к быстрому росту промежуточных услуг/услуг для производителей. Торговля такими услугами, включая внешний подряд и перебазирующее производство, составляет 73% совокупного объема торговли услугами стран ОЭСР. Важную роль играет внутрирегиональная торговля вследствие расширения региональных производственных сетей. В экспорте некоторых видов промежуточных услуг, например дело-

⁷ TD/B/C.I/8.

вых услуг, растет доля таких стран с формирующимся рынком, как Индия. Темпы роста индийского сектора услуг (9,3%) обусловлены ростом отечественного спроса и экспорта, что помогает выстоять в условиях кризиса. ЮНКТАД оказывает поддержку развивающимся странам в целях укрепления стратегического, регулятивного и институционального аспектов услуг и проведения национальных обзоров политики в области услуг в целях содействия повышению конкурентоспособности этого сектора⁸.

II. Задач и возможности на послекризисном этапе

A. Задача достижения ЦРДТ

20. Падение темпов роста и объемов торговли, а также ухудшение положения в области оказания услуг первой необходимости затруднили работу по сокращению масштабов нищеты и продвижению к ЦРДТ, включая Цель 8. К 2015 году в условиях крайней нищеты останется на 53 млн. человек больше, чем если бы кризиса не было⁹. Мощный устойчивый подъем является непреложным условием сокращения масштабов нищеты. Обострилась проблема голода, и сейчас в мире голодает миллиард человек. При разработке национальной и международной экономической политики, в том числе в рамках Дохинского раунда торговых переговоров, абсолютно необходимо переключать ресурсы на нужды сельского хозяйства, определять в качестве приоритетных вопросы продовольственной безопасности и обеспечения средств к существованию для уязвимых фермерских хозяйств и расширять доступ к услугам первой необходимости. В неотложном порядке должно быть полностью выполнено обещание стран "восьмерки" выделить 20 млрд. долл. на цели сельскохозяйственного развития.

B. Хроническая безработица

21. Безработица достигла исключительно высокого уровня в условиях нынешнего кризиса и будет устойчиво сохраняться на восстановительном этапе. По оценкам Международной организации труда (МОТ), общемировой уровень безработицы в 2009 году вырос до 6,6% (212 млн. человек). В 2008-2009 годах сильнее всего показатели безработицы подскочили в развитых странах, где прирост составил 2,3 процентного пункта. Из-за наличия образовавшихся во время кризиса свободных производственных мощностей и неопределенности в отношении устойчивости подъема компании будут откладывать наем новых работников до тех пор, пока им не удастся значительно увеличить объемы производства. Согласно прогнозам, снижение безработицы в 2010 году будет незначительным – до 6,5%.

22. Резкое сокращение экспорта непропорционально сильно сказалось на странах и секторах, в наибольшей степени опирающихся на международную торговлю, например на секторе обрабатывающей промышленности (в частности, черной металлургии, автомобильной промышленности), при этом при сокращении штатов увольнялись в первую очередь низкоквалифицированные работники, в том числе женщины и молодежь. Такое влияние на занятость сказывалось на состоянии всей экономики, поскольку экспортеры сокращали свои потребности и другие расходы. По имеющимся оценкам, снижением доходов в экспортирующих

⁸ National services policy reviews of Uganda, the Kyrgyz Republic and Nepal. (UNCTAD/DITC/TNCD/2010/1-3).

⁹ IMF/World Bank (2010). The MDGs after the Crisis.

секторах объясняется половина последствий для сферы занятости, возникших из-за шоковых потрясений в торговле. Коррекция на рынке труда происходила в форме увольнений, снижения заработной платы и перевода работников в неофициальный сектор экономики. Существуют опасения относительно того, что процессы повышения производительности труда на этапе восстановления могут привести к росту безработицы, поскольку компании реорганизуют производство в интересах снижения затрат. Это отчетливо показывает необходимость учета взаимосвязей между торговлей и занятостью при принятии ответных мер политики.

Вставка 2. Торговля, производительность и занятость

Торговая политика влияет на производительность компаний. Согласно новейшим концепциям теории торговли, касающейся гетерогенности отдельной отрасли на уровне фирм¹⁰, средняя производительность в той или иной стране повышается после проведения либерализации торговли вследствие процесса отбора, то есть благодаря содействию росту высокопроизводительных предприятий, а не повышению их уровня производительности. Механизм воздействия на рынок труда менее ясен. Повышение производительности может подразумевать повышение конкурентоспособности на мировых рынках, но может означать и снижение спроса на рабочую силу. В результате заключения соглашения о свободной торговле (ССТ) между Соединенными Штатами и Канадой производительность в обеих странах возросла на 15%, а занятость снизилась на 12%¹¹. Характер последствий для занятости зависит от степени дополнительной зарубежной продукции и размеров порождаемого ею побочного эффекта обучения. Кроме того, необходимо решать возникающие вопросы в виде коррекции после либерализации – то есть временного повышения безработицы – и растущего неравенства в результате более высокого спроса на квалифицированную рабочую силу. В глобальных масштабах торговля, по всей вероятности, способствовала снижению доли доходов трудящихся по сравнению с владельцами капитала вследствие возросшей мобильности производства и конкурентоспособности. Необходимо дополнительно изучить эти вопросы и проводить комплексную политику с увязкой вопросов торговли, ПИИ, промышленности, занятости и социальной проблематики.

С. Восстановление сбалансированности и стратегия выхода

23. Кризис в зоне евро усугубил настоятельную необходимость консолидации налогово-бюджетной сферы, которая может замедлить темпы экономического роста. В развитых странах, как ожидается, долг, в среднем, достигнет к 2015 году 110% ВВП. Хотя страны, по-прежнему сталкивающиеся с проблемой вялого отечественного спроса, продолжают применять в 2010 году меры бюджетного стимулирования, некоторые страны начинают реализовывать стратегии выхода, разворачиваясь в сторону налогово-бюджетной консолидации. Устойчивость подъема зависит, в частности, от выравнивания глобальных макроэкономических диспропорций, хотя результирующий эффект восстановления сбалансированности может быть дефляционным. Снижение доли частного потребления в Соединенных Штатах (16% мирового объема производства) вряд ли будет полностью компенсироваться ростом потребления в Китае, и потребуются

¹⁰ Helpman E *et al.* (2003). *American Economic Review*. 94(1).

¹¹ Trefler D (2004). *American Economic Review*.

увеличение потребления в других странах с положительным сальдо и в странах с растущими показателями душевого дохода. В странах с неуравновешенным балансом безотлагательно необходимы структурные макроэкономические корректировки. Так, например, ключевую роль играет упорядоченная коррекция обменного курса. Возросло внимание к установлению курсов валют, особенно китайского юаня. В последнее время Китай вернулся к системе регулируемого плавающего валютного курса.

24. Важным инструментом устранения структурных пороков систем финансового регулирования, спровоцировавших кризис, станут более жесткие, скоординированные на глобальном уровне правила регулирования финансовых рынков. К концу 2012 года в действие войдут более высокие требования к достаточности капитала банков, предусмотренные в соглашении "Базель III". По имеющимся оценкам, ужесточение регулирования в финансовом секторе и увеличение заимствований стран с высоким уровнем доходов в предстоящие пять-семь лет будут понижать темпы роста в развивающихся странах на 0,2–0,7%.

Вставка 3. Последствия изменения ландшафта финансового регулирования¹²

Участники одного из совещаний экспертов ЮНКТАД указали, что меры коррекции режима регулирования на послекризисном этапе различаются по странам. Возможно, есть смысл подумать об отдельных стандартах банковского регулирования, отвечающих потребностям развивающихся стран. Если потребовать от развивающихся стран введения той же самой рамочной системы макропруденциальных норм, возрастет стоимость капитала, особенно в странах с недостаточно развитой банковской системой, введение же некоторых базельских нормативов может блокировать будущий рост. Регулирование финансового сектора должно способствовать социально-экономическому развитию, в том числе в вопросах доступа к финансовым ресурсам. Один из главных уроков заключается в том, что необходимо синхронно увязывать между собой уровень квалификации регулирующих органов, авторитетность учреждений системы регулирования, процесс усложнения финансовых продуктов и степень либерализации финансовых рынков.

D. Стратегии роста

25. Одним из ключевых вопросов в послекризисный период стала разработка интегрированных, комплексных стратегий устойчивого экономического роста. Во многих странах выковывается новая, более эффективная "промышленная политика" в интересах укрепления и диверсификации конкурентного производства в секторах сельского хозяйства, обрабатывающей промышленности и услуг и содействия расширению выпуска и экспорта более экологически чистой продукции¹³.

26. Поскольку специализация на выпуске определенных видов продукции позволяет добиться более высоких темпов роста, правительства могут играть важную роль в формировании моделей специализации стран, их производст-

¹² TD/B/C.I/MEM.3/6.

¹³ TD/B/C.I/7.

венных структур и развития¹⁴. Экономике стран, производящих более сложную продукцию, требующую довольно развитого потенциала, будет легче – по сравнению с другими странами – адаптировать к выпуску менее сложной продукции. Для обеспечения развития требуется реализация целого комплекса мер политики, включая а) содействие созданию потенциала для производства определенного ассортимента товаров; б) развитие взаимодополняющих видов экономической деятельности; в) налаживание процесса обучения и обмена опытом в отношении производства различных товаров и торговли ими; г) рациональную координацию и развитие партнерства между государственным и частным секторами; и е) использование опыта других региональных партнеров при производстве аналогичных товаров. Улучшению перспектив роста будет способствовать политика, призванная облегчить реализацию координационных мероприятий и программ с участием правительственных учреждений, хозяйствующих субъектов и других партнеров в интересах укрепления производственного потенциала на национальном, региональном и международном уровнях.

27. Рычаги промышленной политики и активной торговой политики успешно использовались в прошлом в большинстве стран, добившихся высоких темпов роста (в развитых странах и странах, получивших название "азиатские тигры"). К тому же в странах, придерживающихся рецептов вашингтонского консенсуса, не наблюдалось повышения темпов роста в сравнении с периодами проведения активной промышленной политики (в 90-е годы в Латинской Америке по сравнению с предыдущими десятилетиями)¹⁵.

28. Проведенные в последнее время исследования¹⁶ показывают, что успешная промышленная политика включает а) создание эффективной институциональной структуры и действенной системы стимулирования и субсидирования; б) осуществление адресных государственных вмешательств; в) обеспечение необходимой защиты отечественных отраслей; г) использование государственных предприятий для освоения рискованных направлений деятельности; д) осуществление инвестиций в подготовку квалифицированных кадров, инновационную деятельность и технологическую и материально-вещественную инфраструктуру; и е) выборочное использование ПИИ. Такая политика должна адаптироваться с учетом специфики стран. В этой модели роста правительства, выполняющая функцию государства развития, играют формирующую роль. Меры торговой, промышленной, инвестиционной, технической и социальной политики, в том числе меры по созданию занятости, тесно связаны между собой.

29. С помощью мер стимулирования правительства поддерживали процессы развития производственного потенциала и диверсификации экспорта и рынков. Так, например, программа Соединенных Штатов "Национальная экспортная инициатива" (НЭИ) предусматривает удвоение экспорта страны за пять лет для сохранения в экономике 2 млн. рабочих мест и освоения новых рынков на основе более строгого соблюдения торговых соглашений, завершения Дохинского раунда переговоров и заключения ССТ, переговоры по которым еще не закончены. Это повлияет на географическую структуру торговых потоков в результате, в частности, обострения конкурентной борьбы за доступ к экспортным рынкам.

¹⁴ Hidalgo C (2009). *The Dynamics of Economic Complexity and the Product Space over a 42 year period*, Harvard University.

¹⁵ Hausmann R and Rodrik D (2003). *Journal of Development Economics*. December.

¹⁶ Cimoli, Dosi and Stiglitz (2009). *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*.

Вставка 4. НЭИ

В ВВП Соединенных Штатов 11% приходится на экспорт, благодаря которому работу имеют 10 млн. человек, причем в настоящее время вывозят за рубеж свою продукцию менее 1% американских компаний. НЭИ позволит увеличить финансирование экспорта, мобилизовать государственные ведомства на продвижение экспорта, создать экспортные инструменты для МСП, снизить барьеры для торговли, включая действующий в Соединенных Штатах режим контроля экспорта продукции высоких технологий, и освоить новые зарубежные рынки. В качестве крупнейшего источника незадействованного экспортного потенциала и создания рабочих мест рассматриваются МСП – по имеющимся оценкам, 120 млн. человек, занятых в несельскохозяйственном частном секторе, работают на малых и средних предприятиях. В соответствии с программой НЭИ экспорт должен увеличиваться ежегодно на 15%; в среднем за период 2000–2008 годов темпы роста экспорта составляли 13,6%. В период с 1995 года для удвоения товарного экспорта Соединенных Штатов потребовалось 13 лет.

30. Некоторые развивающиеся страны, опираясь на высокие макроэкономические фундаментальные показатели, приступили к активному осуществлению стратегии обеспечения структурного роста. Южная Африка в рамках своих основных направлений национальной промышленной политики прилагает усилия по стимулированию экономического роста, модернизации промышленности, диверсификации экспорта и создания рабочих мест. В Бразилии осуществляются стратегии роста, сочетающие адресное снижение налогов, финансовые стимулы и расширение кредитных линий для предприятий через посредство государственных банков развития и государственные предприятия с ориентацией на инфраструктурный сектор, научные исследования и разработки (НИОКР) и предпринимательскую деятельность. В Бангладеш расширяется финансовая поддержка по ключевым направлениям, таким как развитие сельского хозяйства, кредитование МСП, подготовка квалифицированных кадров, финансово-бюджетные стимулы для швейной промышленности и сети социальной защиты.

Вставка 5. Южноафриканский план действий в рамках промышленной политики на период 2010–2013 годов

В целях стимулирования экономического роста, модернизации промышленности, диверсификации экспорта и повышения занятости в стране план действий Южной Африки предусматривает расширение масштабов преобразований в промышленности, в том числе с развитием трудоемких секторов, на основе а) повышения согласованности макро- и микроэкономической политики (например, политики в области обменного курса); б) обеспечения льготного и более дешевого финансирования промышленности посредством рекапитализации Корпорации промышленного развития; в) использования системы государственных и частных закупок для расширения внутреннего производства и занятости; г) осуществления ориентированной на развитие торговой политики с адресным стратегическим использованием торговых мер, в том числе тарифов и стандартов; д) стратегической глобальной и африканской интеграции, включая трансграничное развитие инфраструктуры; е) политики в области конкуренции и регулирования, в первую очередь мер, затрагивающих промежуточные вводимые ресурсы для поглощающих рабочую силу перерабатывающих секторов и потребительские товары для малоимущего населения; ж) политики в области подготовки квалифицированных кадров и инновационной политики с учетом приоритетов секторов.

31. НРС и другие страны с уязвимой экономикой пострадали в результате сокращения объемов торговли, потоков ПИИ и поступлений переводов, а также разворота тенденций цен на сырьевые товары. Замедление темпов роста и не слишком энергичное оживление экономики, наряду с ограниченными финансовыми и институциональными возможностями, оказали долговременное воздействие на масштабы нищеты и усугубили глубоко укоренившиеся структурные недостатки. Например, тяжелые последствия для Гаити имело сочетание неадекватных рецептов политики и коренной либерализации, ослабивших производственный потенциал страны, в том числе в сельскохозяйственном секторе. В рамках разработанной МВФ программы структурной перестройки тарифы на рис в 1995 году были понижены с 35% до 3%. Сегодня 70% потребляемого в стране риса импортируется из Соединенных Штатов, где производство риса субсидируется. Гаити и другим странам с уязвимой экономикой требуется пространство для маневра в политике в интересах формирования прочной экономики и оказания поддержки в целях диверсификации и интеграции в ГПСС. В целях содействия реализации таких усилий в области развития могут эффективно использоваться программы международной поддержки, включая инициативу "Помощь в интересах торговли".

32. В рамках стратегий обеспечения экономического роста нужно находить верный баланс сил рынка и государства в интересах увеличения отдачи для развития. Важную роль играет стратегический курс промышленной политики в рамках требуемого пространства для маневра в политике.

III. Международная торговая система после кризиса

33. В многополярном мире Международная торговая система приобрела многоуровневую структуру с существенными различиями в условиях развития отдельных стран. Система развивается на многостороннем, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях, при этом растет значение субглобальных механизмов. Происходит смещение экономической мощи и экономических возможностей к странам с формирующимися рынками, которые будут обеспечивать половину общемирового экономического роста, и, соответственно, возрастает их роль в процессах, определяющих характер глобализации. В этих условиях Международная торговая система должна лучше адаптироваться с учетом меняющегося экономического ландшафта и экономических взаимосвязей и с учетом совершенно иных потребностей в области развития, обеспечивая пространство для маневра политики в интересах структурных преобразований, диверсификации, создания рабочих мест и устойчивого развития. Масштабы многоуровневой торговой системы весьма значительны, поскольку международные обязательства стран формируются не только на многостороннем уровне в рамках ВТО и присоединении к этой организации, но и все чаще на региональной или двусторонней основе в рамках региональных торговых соглашений (РТС) и рекомендаций и политики кредитования международных финансовых учреждений (МФУ), а также на других форумах. Совокупный эффект многоуровневой системы экономического управления заслуживает более внимательного отношения, которое должно обеспечивать согласованность на различных уровнях в процессе определения приоритетов развития.

34. Переосмысления требуют мощные меркантилистские мотивы, лежавшие в основе прежних успехов Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ/ВТО). Опираясь исключительно на заинтересованность экспортеров в осуществлении либерализации, они не отражают интересов, конкурирующих с

импортом отраслей, рабочих и крестьян и развития. Без критической массы поддержки со стороны экспортеров либерализация пробуксовывает, что, похоже, имеет место в крупных развитых странах, являющихся чистыми импортерами. Нужно переходить к альтернативной логике взаимовыгодной либерализации доступа к рынкам на основе соображений развития и принципов сотрудничества и солидарности, уделять надлежащее внимание общим интересам как экспортеров, так и импортеров и принимать во внимание проблемы развития экономики и общества и проблемы устойчивости, включая, в частности, нищету, коррекцию и безработицу, учитывая при этом взаимозависимый характер глобальной экономики.

А. Сдвиги в многосторонней торговой системе

35. Получившие широкое распространение опасения относительно того, что после кризиса прокатится волна протекционизма, не сбылись, главным образом благодаря правилам ВТО, международным совместным мерам в рамках Группы 20 и усилению режима международного надзора. Антикризисные программы охватывали ответные торговые меры, СФМ/ТБТ, субсидирование промышленных производителей, осуществляемые с государственной помощью местные программы по типу "покупка/инвестирование/наем/аренда", общественные работы, государственные закупки и внешний подряд. Торговля промежуточной продукцией в результате усиления вертикальной интеграции международного производства также ослабляла стимулы к тарифной защите вводимых ресурсов, поскольку даже низкие тарифные барьеры повышают общие издержки производства. Именно этим объясняется то, что многие страны прибегали не к тарифной защите, а скорее к нетарифным мерам. Развивающиеся страны в целом проявляли сдержанность при использовании мер контроля на границах. В условиях вялого оживления, устойчивой безработицы и роста импорта возможны кардинальные изменения курса политики и расширение применения нетарифных мер. Важно продолжать внимательно контролировать, отслеживать и анализировать национальную политику. Следует и впредь противостоять развитию протекционистских тенденций.

36. Введенные за период с октября 2008 года по май 2010 года новые меры по ограничению импорта охватывают около 1,4% общемирового объема товарного импорта¹⁷. Такие меры принимаются в основном в уже активно защищаемых отраслях – химической промышленности, черной металлургии, машиностроении, текстильной и швейной промышленности. Если говорить об отдельных странах, то сильнее всего это затронуло Китай. Согласно оценкам торговые ограничения уменьшили общемировой объем экспорта лишь на 0,25%¹⁸. Меры по ограничению импорта в среднем сократили товарооборот примерно на 2,5%. Экономическое воздействие мер по ограничению торговли на экспортеров зависит от удельного веса соответствующих товаров в их экспортной корзине. Например, неблагородные металлы, являющиеся объектом самого большого числа мер, составляют около 18% совокупного товарного экспорта НРС. Беспокойство по-прежнему вызывают последствия масштабной финансовой и бюджетной поддержки, государственной помощи и субсидирования. Они могут оказывать

¹⁷ WT/TPR/O/W/3.

¹⁸ IMF (SPN/10/07), 2010.

существенное влияние на торговлю в отдельных секторах, а оценить такое влияние трудно¹⁹.

37. Чтобы не допустить банкротства системы, правительства активно осуществляли интервенции в секторе финансовых услуг. Такие меры государственной поддержки и субсидии, как правило, подпадают под действие пруденциальных изъятий, предусмотренных в Генеральном соглашении по торговле и услугам (ГАТС), хотя порой возникают вопросы относительно их точного охвата и условий. Существуют сомнения относительно соответствия правилам ВТО некоторых спасательных мероприятий, например национализации финансовых учреждений и введенных для поддержки ряда отечественных банков программ финансирования с элементом субсидирования. Возникшие в результате крупные финансовые конгломераты могут деформировать конкуренцию с негативными последствиями для развивающихся стран.

38. Переговоры Дохинского раунда идут девятый год. После седьмой сессии конференции ВТО на уровне министров 2009 года значительного прогресса не наблюдается. В настоящее время в первую очередь решается вопрос о целесообразности продолжения работы в установленном формате переговоров по вопросам сельского хозяйства и доступа на рынке несельскохозяйственной продукции. Высказывается озабоченность по поводу того, что размывается мандат, призванный обеспечить выправление асимметрии и дисбалансов в существующих соглашениях и уравновесить обязательства в отношении доступа к рынкам и укрепления нормотворческих механизмов учетом опасений относительно того, что заикленность на вопросах доступа к рынкам идет в ущерб развитию. Развивающиеся страны питают большие надежды на реализацию Дохинской повестки дня в области развития и по-прежнему сталкиваются с нерешенными проблемами в области развития, связанными с деиндустриализацией, обеспечением продовольственной безопасности, потерей доходов и организацией предоставления услуг первой необходимости. Новая интерпретация Дохинского мандата дополнительно усугубляет неопределенность перспектив завершения раунда в 2010 году. На переговорах нужно добиться полной прозрачности и широкого охвата мнений, поскольку метод небольших группировок не отражает интересов всех членов и не способствует достижению окончательных результатов.

39. В настоящее время обсуждаются возможные варианты завершения Дохинского раунда, включая досрочное принятие программы мер для НРС, минималистский вариант "Доха-лайт" и применение "изменяемой геометрии". Дальнейшее продолжение переговоров грозит утратой интереса к раунду, отводя более значительную роль в глобальном экономическом управлении другим форумам, таким, как Г-20 и РТС. Для решения торговых проблем можно шире использовать механизм урегулирования споров. Повестка дня развития требует, как минимум, реального решения вопросов доступа к рынку сельскохозяйственной продукции, внутренней поддержки, специального защитного механизма, сектора хлопка, гибкого применения положений о доступе к рынкам несельскохозяйственной продукции, эрозии преференций, значимого с коммерческой точки зрения доступа к рынкам в секторах услуг, представляющих экспортный интерес для развивающихся стран, и в рамках 4 и 1 способов поставки услуг, изменения приоритетности имплементационных вопросов и особого и дифференцированного режима (ОДР) (например, субсидирование, связанные с торговлей инвестиционные меры (СТИМ) и торговые аспекты прав интеллектуаль-

¹⁹ OECD. Trade and economic effects of responses to the economic crisis.

ной собственности (ТАПИС)), принятия пакета мер для НРС, расширения поддержки по вопросам укрепления потенциала в области упрощения процедур торговли и эффективной реализации инициативы "Помощь в интересах торговли" по секторам. Следует теснее увязывать инициативу "Помощь в интересах торговли" с задачами сокращения масштабов нищеты. Полезно было бы провести комплексный аудит этой программы.

40. Целевой показатель беспошлинного и неквотируемого доступа к рынкам для НРС, который закреплен в принятом в Гонконге (Китай) решении министров и предусматривает охват не менее 97% тарифных позиций, достигнут во всех развитых странах, за исключением одной. Необходимо в возможно короткий срок полностью выполнить этот показатель и переходить к 100-процентному охвату. Это позволит получить дополнительную отдачу от экспорта в размере около 2 млрд. долларов. В случае предоставления беспошлинного и неквотируемого доступа основными развивающимися странами такой эффект был бы больше – порядка 5 млрд. долларов²⁰. С такими инициативами выступают Китай, Индия и Бразилия. Например, Бразилия в 2009 году заявила о том, что к середине 2010 года режим беспошлинного и неквотируемого доступа будет охватывать 80% тарифных позиций, а к 2014 году будет обеспечен полный охват.

Вставка 6. Беспошлинный и неквотируемый доступ для НРС

Две основные проблемы в связи с беспошлинным и неквотируемым доступом – товарный охват и упрощенные правила происхождения. В Соединенных Штатах закон об обеспечении роста и возможностей в Африке (ЗРВА) предусматривает для стран Африки к югу от Сахары серьезные преимущества в секторе продукции швейной промышленности, поскольку преференциальные льготы значительны по размерам и полностью используются экспортерами, подпадающими под действие этих положений. В отличие от этого неафриканские НРС, осуществляющие торговые операции в рамках обычной схемы ВСП, не получают аналогичных преференций. Соответственно имеются возможности для расширения существующего товарного охвата в интересах азиатских НРС. По оценкам ЮНКТАД, полный охват (при полном использовании) позволит увеличить стоимостной эквивалент преференций (ренты) в случае Бангладеш с 1,4 млн. долл. до 555 млн. долларов. Доведение режима беспошлинного и неквотируемого доступа до 100-процентного охвата продукции привело бы к сокращению размера преференциальных льгот для стран Африки к югу от Сахары. При увеличении экспорта Бангладеш на 847 млн. долл. и Камбоджи на 555 млн. долл., или соответственно на 23% и на 28% от объемов их экспорта до возникновения шоковых потрясений, экспорт Лесото, Мадагаскара, Кении, Маврикия и Свазиленда сократится примерно на 3–6 млн. долл. или на 1,6%–1,9% от стоимостного объема их экспорта до возникновения упомянутых потрясений.

41. К ВТО присоединились 25 стран и еще 30 стран находятся на этапе присоединения. Процесс присоединения весьма сложен и зачастую присоединяющиеся страны вынуждены брать на себя обязательства, которые по своим масштабам и жесткости превышают объем обязательств тех стран, которые уже являются членами ВТО, что сужает свободу маневра в политике присоединяю-

²⁰ Bouët A *et al* (2010). "The Costs and benefits of Duty-Free, Quota-Free Market Access for Poor Countries: Who and What Matters".

щихся стран. Ввиду этого возникла многоуровневая система членства с различными объемами обязательств. Такие обязательства нередко влекут серьезные последствия с точки зрения достижения долговременных целей развития. Вносились предложения сделать процесс присоединения более справедливым и сбалансированным, в частности на основе осуществления в полной мере руководящих положений по НРС, создания институционального механизма, ограничения условий присоединения рамками мер, подпадающих под положения ВТО, и обеспечения их соответствия уровням развития стран.

В. Региональные тенденции

42. Региональные торговые соглашения (РТС) активно заключаются во всех регионах, в результате чего происходит размывание принципа наиболее благоприятствуемой нации (НБН); в ВТО представлено 462 уведомления о заключении РТС, из которых 270 являются действующими. Несмотря на создание более прозрачного механизма, отсутствие четкого понимания ключевых параметров норм ВТО в отношении РТС, в частности положений статьи XXIV ГАТТ, и механизма их применения ограничивает способность ВТО навести порядок в области РТС. Новые РТС, заключаемые между странами Севера и Юга, все чаще ориентированы на коммерческие интересы на динамично расширяющихся рынках развивающихся стран или в странах, являющихся поставщиками важнейших видов сырья. РТС охватывают все более масштабные и широкие либерализационные обязательства ("ВТО плюс"). Таким образом, РТС все чаще определяют объем международных обязательств стран, нередко ограничивая возможности маневра в политике и увеличивая имплементационные издержки. Нужно уделять внимание последствиям РТС для процесса развития, и в том числе доработке положений ВТО в отношении РТС в интересах обеспечения согласованности РТС и многосторонней торговой системы.

43. В Азиатско-Тихоокеанском регионе наблюдается процесс ускорения заключения РТС, ядром которых все больше становится Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Ряд членов форума Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) заключили Соглашение о транстихоокеанском партнерстве, которое в принципе способно стать толчком к созданию более широкой зоны свободной торговли в регионе Азии и Тихого океана. Страны Африки приступили к созданию к 2023 году континентального общего рынка на основе региональных экономических сообществ. Распыление региональных инициатив препятствует эффективной интеграции, и поэтому начата работа по гармонизации и рационализации существующих механизмов. В рамках трехстороннего ССТ с участием Сообщества по вопросам развития южной части Африки (САДК), Общего рынка стран восточной и южной части Африки (КОМЕСА) и Восточноафриканского сообщества (ВАС); создается восточноафриканский общий рынок. Повышение степени интеграции и полное осуществление действующих РТС позволит расширить внутрорегиональную торговлю. Активизировались переговоры стран Латинской Америки и Карибского бассейна с развитыми странами (например, между ЕС и Колумбией, Перу, центральноамериканскими странами и Общим рынком "Южного конуса" (МЕРКОСУР)). В 2008 году первое место по удельному весу взаимной торговли в рамках РТС занимала АСЕАН (25%), затем следовали Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР) (18%), ВАС (18%), МЕРКОСУР (15%) и Карибское сообщество (КАРИКОМ) (15%). В рамках африканских объединений уровень взаимной торговли, как правило, ниже.

44. В 2010 году продолжались переговоры между АКТ и ЕС о заключении соглашений об экономическом партнерстве (СЭП). Заключено одно всеобъемлющее СЭП (Карифорум) и семь товарных "промежуточных" СЭП; в настоящее время продолжаются переговоры по заключению всеобъемлющих СЭП. Эта работа оказалась непростой, поскольку государствам Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ) приходится согласовывать обязательства на региональном уровне, в то время как национальные либерализационные обязательства согласно различным промежуточным соглашениям существенно различаются по объему и срокам. Пока не решен ряд вопросов, касающихся, в частности, положений о защите зарождающихся отраслей, предоставления режима НБН третьим сторонам, экспортных пошлин и налогов, свободного обращения товаров, правил происхождения, так называемых "сингапурских вопросов" и прав интеллектуальной собственности (ПИС). Некоторые из этих мер являются инструментами политики развития, а оговорка о предоставлении режима НБН третьим сторонам может затронуть соглашения по линии Юг-Юг с участием крупных развивающихся стран. Заключение соглашений рядом членов таможенных союзов в Африке затруднило функционирование таких союзов (например, Таможенного союза южной части Африки).

45. Динамичный спрос на импорт в странах с формирующимся рынком открывает реальные возможности для интеграции Юг-Юг и сотрудничества по вопросам производственных секторов, сельского хозяйства, передачи технологии, развития человеческого потенциала, регулятивных положений, стандартов и институциональных структур, создания инфраструктуры, в том числе транспортной – например, в рамках программы КОМЕСА, ВАС и САДК по созданию коридора Север-Юг – в целях снижения издержек трансграничной торговли и перевозок в Африке, а также инициативы КОМЕСА по учреждению регионального многопрофильного центра передового опыта для осуществления мероприятий по подготовке кадров.

46. На межрегиональном уровне 22 участника глобальной системы торговых преференций (ГСТП) договорились в рамках третьего раунда переговоров по ГСТП в декабре 2009 года о формуле переговоров по вопросам доступа к рынку. Речь идет о сквозном линейном снижении применяемых пошлин на 20% по как минимум 70% подлежащих обложению пошлинами тарифных позиций. Ведущиеся переговоры по вопросам доступа к рынку и технические переговоры по правилам происхождения имеют в виду завершить в сентябре 2010 года.

Вставка 7. Потенциальные последствия переговоров в рамках ГСТП для торговли

Размеры рынка, образуемого в совокупности участниками ГСТП, весьма значительны – на долю 43 участников ГСТП приходится около 20% мирового импорта. В совокупном экспорте 22 участников ГСТП их взаимные поставки составляют около 16%. Переговоры по линии ГСТП позволяют получить значительный коммерческий эффект. Судя по предварительным оценкам ЮНКТАД, он равнозначен совокупному эффекту создания торговли в размере 5,6 млрд. долл., или 4,3% общего экспорта в рамках ГСТП. Распространив тот же метод снижения тарифов на всех 43 участников ГСТП можно довести эффект создания торговли приблизительно до 7 млрд. долл. Потенциальная динамическая отдача будет гораздо больше.

С. Последствия стратегии роста на послекризисном этапе для международной торговой системы

47. В процессе реализации странами стратегий роста некоторые инструменты политики приобретают ключевое значение; речь идет, например, о субсидиях, инвестиционных мерах, государственных закупках и интеллектуальной собственности, передаче технологии, инновациях и НИОКР. Усилия стран по принятию мер в этих областях могут наталкиваться на преграды в виде международных норм. Многие инструменты политики развития, подпадающие под действие существующих правил, играли ключевую роль на этапе промышленного развития развитых стран. Правила ВТО допускают определенную гибкость, но торговые нормы все шире определяются положениями РТС, к тому же свобода маневра сужается условиями присоединения к ВТО и другими договоренностями. Пространство для маневра в политике необходимо для создания производственного потенциала и рабочих мест, а также для содействия обеспечению устойчивого развития.

1. Финансовые услуги

48. Мощный сектор финансовых услуг, связанный с реальной экономикой и поддерживающий производственный сектор, способствует экономическому развитию. Некоторые торговые нормы и либерализационные обязательства могут усилить уязвимость экономики стран к воздействию финансовых потрясений. Ввиду этого необходимо пересмотреть применявшиеся до сих пор методы либерализации и проявлять больше осмотрительности.

49. В результате финансового кризиса возник вопрос о том, в какой степени обязательства о либерализации трансграничной поставки финансовых услуг служили каналом передачи финансовых потрясений в развивающиеся страны. Кризис наглядно показал необходимость продуманного регулирования операций по счету движения капиталов. Некоторые трансграничные обязательства в рамках ГАТС предполагали открытый режим счета операций с капиталом. Обязательства ГАТС предусматривают либерализацию операций по счету движения капиталов для членов, взявших на себя обязательства по финансовым услугам с использованием первого (трансграничная поставка) и третьего (коммерческое присутствие) способов поставки услуг. В соответствии со сноской 8 к статье XVI ГАТС они обязаны разрешать свободное движение капитала, если такой капитал является неотъемлемой частью предоставляемой услуги. Кроме того, положения пункта 2 статьи XI обязывают каждого члена ВТО не устанавливать "ограничений на какие-либо операции с капиталом, несовместимые с его специфическими обязательствами, касающимися таких операций", за исключением ситуаций, когда этого требует состояние платежного баланса. Как показывает опыт, регулирование операций по счету движения капитала является для развивающихся стран важным инструментом обеспечения того, чтобы краткосрочные потоки капитала не подрывали стабильность валюты и состояние реальной экономики.

50. Страны подчеркивают, что нужно обеспечивать оформление иностранного коммерческого присутствия на местном уровне с регистрацией компаний (как дочерних предприятий, а не отделений) в качестве одного из условий допуска зарубежных финансовых учреждений, четче разграничивать распределение издержек между странами базирования и принимающими странами в случае трансграничных банкротств и проявлять осторожность, допуская предложение иностранными финансовыми компаниями новых финансовых продуктов.

2. Промышленные субсидии

51. Исторически субсидирование играло ключевую роль на этапах индустриализации и развития сектора услуг. В порядке примера можно назвать текстильную промышленность, самолетостроение, транспорт, энергетику и автомобильную промышленность. Признавая, что определенные отрасли, в сравнении с другими, в большей степени стимулируют индустриализацию и создают прямые и обратные связи, правительства стремятся их субсидировать. Субсидии также используются для того, чтобы задействовать положительный внешний эффект и максимально увеличить социальную отдачу. Некоторые виды субсидии допускаются согласно правилам ВТО и служат одним из инструментов содействия развитию человеческого капитала, развитию МСП, разработке и передаче технологии, осуществлению НИОКР и модернизации природоохранных технологий. Кризис наглядно продемонстрировал роль субсидирования промышленности как инструмента спасения пострадавших отраслей, например, автомобилестроения, стимулирования экономического подъема и формирования более экологически чистой экономики. Некоторые субсидии предоставлялись при условии поддержания уровней производства и занятости в стране базирования.

52. В рамках усилий по поощрению развития отечественной промышленности страны с успехом использовали требования в отношении доли местного компонента. Субсидии, предоставляемые компаниям, использующим местный компонент, могут служить противовесом рыночной власти инвесторов, в том числе транснациональных корпораций (ТНК). Такие субсидии в настоящее время запрещены согласно Соглашению по СКМ. Использовать экспортные субсидии вправе не все развивающиеся страны. Развитые страны имеют определенные возможности для гибкого подхода в вопросах кредитования экспорта. Экспортные кредиты, предоставленные в соответствии с договоренностями ОЭСР, не относятся к числу запрещенных экспортных субсидий. В рамках обсуждения имплементационных вопросов в ходе Дохинского раунда развивающиеся страны пытались возродить и расширить концепцию не дающих основания для принятия ответных мер субсидий, являющихся инструментом поощрения регионального роста, финансирования технологических исследований и разработок, диверсификации и развития производства и внедрения экологически обоснованных методов производства.

53. Хотя традиционно в РТС вопросы государственной помощи и субсидий серьезно не прорабатывались, в ряде последних договоров, например, в соглашении о свободной торговле между Республикой Корея и ЕС, содержатся положения "ВТО плюс" по субсидиям.

3. Государственные закупки

54. При осуществлении государственных закупок правительства традиционно использовали различные положения законов по типу "покупай национальное", отечественные преференции и государственные резервы в целях поощрения местных отраслей и МСП, создания занятости, оказания помощи общинам и этническим группам, находящимся в неблагоприятном положении, а также осуществления охраны окружающей среды и социальной защиты. Рынок государственных закупок составляет приблизительно 15–20% ВВП в развитых странах и 40–50% – в развивающихся странах. Например, государственные закупки сыграли важную роль в становлении таких авиапромышленных предприятий, как "Боинг", "Аэробус" и "Эмбраер". Это является свидетельством того, как закрепленные в государственных контрактах преференции позволяли обес-

печивать промышленное развитие и эффект масштаба, задействовать местный компонент и развивать новые технологии. Для развивающихся стран государственные закупки являются одним из стратегических инструментов развития.

55. Государственные закупки вышли на первый план в условиях кризиса, когда правительства расширяли государственные расходы и вводились местные преференциальные условия для того, чтобы предупредить переток стимулов в сторону импорта. Поскольку государственные закупки регулируются положениями Соглашения о правительственных закупках (СПЗ) с ограниченным кругом участников, членами которого большинство развивающихся стран не являются, существует риск дискриминации неучаствующих развивающихся стран и стран с переходной экономикой на экспортных рынках. Страны, не являющиеся членами этого соглашения, вправе по своему усмотрению разрабатывать политику государственных закупок в поддержку своих стратегий роста. В рамках присоединения к ВТО присоединяющиеся страны берут на себя обязательства провести переговоры о присоединении к СПЗ. В настоящее время на ближних подступах к присоединению к СПЗ или же ожидают решения о присоединении примерно 14 стран, причем практически все они недавно стали членами ВТО. РТС между странами Севера и Юга, которые были заключены в последнее время или находятся в стадии переговоров, предусматривают обязательства о доступе к рынку в секторе государственных закупок. Страны КАРИФОРУМ приняли на себя обязательство предоставлять национальный режим, при этом сфера охвата последнего должна быть определена решением совместного совета КАРИФОРУМ-ЕС.

4. СТИМ

56. Важность ряда СТИМ предметно подтверждается необходимостью диверсификации производственного потенциала в интересах повышения резистентной способности экономики. СТИМ традиционно использовались для повышения отдачи от ПИИ в стратегически важных секторах, включая машиностроение, электронику и автомобильную промышленность, для укрепления внутреннего производственного потенциала и расширения технологической базы на основе использования побочных эффектов. В плане повышения уровня благосостояния общества полезную роль могут играть требования в отношении показателей деятельности в области ПИИ. Требования в отношении доли местного компонента используются развитыми странами, в частности в автопромышленности, как инструмент поощрения организации производства продукции с добавленной стоимостью в местных условиях. Соглашение по СТИМ запрещает требования в отношении доли местного компонента и другие требования, связанные с торговлей. В рамках обзора СТИМ можно было бы уделить внимание вопросу о важности этих инструментов для развития. В Гонконге (Китай) наименее развитым странам был предоставлен ОДР, позволяющий использовать существующие и новые СТИМ в течение ограниченного периода времени (с возможным продлением). Это означает признание роли СТИМ.

57. Хотя некоторые виды СТИМ, например требование в отношении размера экспорта и требование о передаче технологии, не запрещаются Соглашением по СТИМ, на деле такой запрет все чаще вытекает из обязательств, принятых при присоединении к ВТО, и положений РТС между странами Севера и Юга. Это подрывает усилия принимающих стран по содействию развитию экспорта с использованием сетей иностранных инвесторов на их рынки и на рынки третьих стран и при приобретении современных передовых технологий.

5. Технологии, инновации и развитие

58. Технологии и инновации являются ключевыми составляющими повышения степени переработки продукции и диверсификации. Решающе важным вопросом в связи с ПИС является то, в какой степени они облегчают или блокируют доступ развивающихся стран к технологиям, необходимым им для развития. Слабый режим ПИС использовался в качестве инструмента получения доступа к иностранным технологиям и их развития методами обратной разработки, с расширением таким образом отечественного технологического потенциала. Страны начинали защищать ПИС, достигнув определенного уровня технического развития. Для стратегически важных отраслей, например пищевой и фармацевтической промышленности, использовалась выдача патентов на производственные процессы, а не на конечный продукт. Это позволяло швейцарской фармацевтической промышленности разрабатывать альтернативные технологии для производства аналогичной продукции благодаря импорту "ноу-хау" и изысканию новых путей в тех случаях, когда тот или иной производственный процесс уже защищался действующим патентом. Высказываются опасения относительно того, что развивающимся странам трудно идти по этому пути из-за ограничений, накладываемых Соглашением по ТАПИС и другими соглашениями.

59. Важно отметить, что в соответствии со статьей 7 Соглашения по ТАПИС защита и обеспечение соблюдения ПИС должны содействовать поощрению технологической инновационной деятельности и передаче и распространению технологий к взаимной выгоде производителей и пользователей технологических знаний таким образом, чтобы это способствовало повышению социально-экономического благосостояния и обеспечивало баланс прав и обязательств. Режим ТАПИС меняется по соображениям здравоохранения, к тому же определенная свобода маневра предусмотрена для НРС. Взаимосвязь интеллектуальной собственности и развития укрепляется в рамках Повестки дня Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) в области развития на основе реализации сорока пяти рекомендаций, в том числе относительно того, что издержки ПИС не должны перевешивать выгоды для развивающихся стран.

60. В РТС Север-Юг закреплены новые формы защиты ПИС. Эти обязательства применяются на основе НБН, поскольку преференциальный режим Соглашением по ТАПИС не предусматривается. В формате "ВТО плюс" режим ПИС включает: а) продление сроков действия патентов; б) минимальный пятилетний срок действия исключительных прав на данные о клинических испытаниях лекарственных препаратов; в) продление сроков охраны авторских прав с 50 лет до 70 лет; г) более жесткий режим охраны авторских прав в цифровой среде; д) обязательство применять Международную конвенцию по охране селекционных достижений 1991 года; и е) более жесткий правоприменительный режим. Такие обязательства могут влечь за собой последствия в плане организации здравоохранения и обеспечения доступа к лекарственным препаратам. Высказываются опасения относительно того, что ССТ нарушают важный баланс между инновациями и доступом, возвышая ПИС в ущерб соображениям охраны здоровья населения.

6. Изменение климата

61. Промышленная политика поощрения выпуска щадящей окружающей среду продукции может содействовать обеспечению устойчивого развития и диверсификации. Арсенал такой политики включает: участие государственного сектора в НИОКР, упрощение доступа к патентам, бюджетно-финансовую под-

держку новых видов производственной деятельности и интеграцию в глобальные производственно-сбытовые системы, осуществление государственных закупок и временную защиту конкретных подсекторов. В интересах содействия таким преобразованиям нужно реализовывать новые инвестиционные и торговые возможности, открывающиеся благодаря природным сравнительным преимуществам, таким как возобновляемые источники энергии. Торговые переговоры могут способствовать решению задач в области изменения климата на основе либерализации режима экологичных товаров и услуг (ЭТУ), в частности представляющих интерес для развивающихся стран, и упрощения доступа к технологиям, позволяющим сократить выбросы парниковых газов. Высказывались предложения отнести к ЭТУ товары и услуги, необходимые для реализации проектов в рамках механизма чистого развития²¹. В рамках усилий по поощрению передачи технологии в целях обеспечения чистого развития полезную роль могут играть предусмотренные в Соглашении по ТАПИС гибкие возможности в отношении обязательного лицензирования.

62. Следует избегать "зеленого протекционизма". Такие меры, как налоговая коррекция на границах, которую предлагается производить для того, чтобы компенсировать разницу в уровнях конкурентоспособности посредством ограничения импорта из развивающихся стран, правительства которых менее активно облагают налогами потребление углерода, могут выступать инструментом "зеленого протекционизма". Необходимо защищать интересы развивающихся стран, которые должны и впредь идти по пути роста для решения задач обеспечения развития и сокращения масштабов нищеты. Вопрос о том, пройдут ли такие меры проверку на недискриминационность в ВТО как подпадающие под изъятие по соображениям охраны окружающей среды, предусмотренное в статье XX ГАТТ, остается дискуссионным. Связанные с природоохранными требованиями ТБТ/СФМ могут использоваться в протекционистских целях. Высказывается озабоченность по поводу обременительности технических стандартов, сопряженных с производством щадящих климат товаров и услуг. Расширение охвата и недопущение злоупотреблений в процессе нормотворческой деятельности могут позволить заручиться широкой поддержкой со стороны развивающихся стран. Необходимо уделять внимание устранению потенциальных коллизий норм международных режимов в области охраны окружающей среды и торговли.

7. Сырье и экспортные налоги

63. Хотя характер последствий введения экспортных налогов для общего уровня благосостояния зависит от целого ряда факторов, некоторые страны, являющиеся экспортерами сырья, используют экспортные налоги на сырьевые материалы, в том числе энергоносители, в качестве инструмента политики для поощрения диверсификации экономики, увеличения добавленной стоимости и повышения степени переработки. Поступления от таких экспортных налогов направляются на поддержку отечественных отраслей. Поскольку налогообложение экспорта влечет, в частности, сдвиг благосостояния от импортеров-производителей, базирующихся главным образом в странах с дефицитом ресурсов, к производителям в обеспеченных ресурсами странах-экспортерах, это порождает беспокойство в первой группе стран. Например, недавно Соединенные Штаты, ЕС и Мексика оспаривали введенные Китаем ограничения на экспорт ряда сырьевых материалов.

²¹ Доклад о торговле и развитии, 2009 год.

64. Применение экспортных налогов не запрещено действующими правилами ВТО. В некоторых случаях, присоединяясь к ВТО, страны берут на себя обязательство уменьшить объем налогообложения экспорта или установить верхний предел экспортного налога. В РТС применение экспортных налогов ограничивается или запрещается, как, например, в соглашениях о свободной торговле между Соединенными Штатами и, соответственно, Чили и Доминиканской Республикой, и в соглашении об экономическом партнерстве между ЕС и КАРИФОРУМ. Такие соглашения дополнительно сужают возможности маневра в политике в интересах развития. Возникающие для экспортеров, импортеров, производителей сырья и перерабатывающих отраслей последствия применения экспортных налогов в области развития и торговли весьма разнообразны и требуют внимательного анализа.

IV. Заключение

65. Разразившийся кризис поставил под сомнение общепринятые концепции ортодоксальной экономической теории и рецепты политики, и теперь в фокусе политики оказывается уже не узкая сфера платежных балансов и стабильности цен, а вопросы ускорения роста и восстановления структурного равновесия и решения проблем хронической безработицы и углубляющейся нищеты. Для этого нужно пересмотреть стратегии развития всех стран. Страны с формирующейся рыночной экономикой становятся локомотивом общемирового роста и создают возможности для новых моделей торговли и равноправных экономических отношений. Заметное место на таком новом ландшафте занимает торгово-экономическое сотрудничество Юг-Юг. Более широкая интеграция развивающихся стран в ГПСС способствует дальнейшему росту и увеличению создаваемой добавленной стоимости. ГПСС нуждаются в более глубоком изучении. Активная политика – в том числе по вопросам торговли, промышленности, технологии и в смежных областях – играет важную роль в создании занятости и производственного потенциала, в том числе в сфере услуг и в секторе производства устойчивой в экологическом отношении продукции. Торговая политика и международная торговая система должны вносить непосредственный вклад в достижение более широких целей развития и реализацию разработанных для этого стратегий. Для формирования конкурентоспособного и диверсифицированного производственного потенциала и повышения стойкости экономики в условиях будущих шоковых потрясений необходима комплексная реализация стратегий обеспечения роста на основе расширения экспорта и спроса с учетом специфики стран. Проведение активной политики требует повышения роли государства и расширения пространства для маневра, благодаря чему появляются возможности для применения самых разных подходов к развитию.

66. Многосторонняя торговая система остается одним из ключевых общественных благ и основой, на которой зиждется международная торговая система. Необходимо адаптировать ее с учетом императивов развития. Логика меркантилистских концепций, на которых построена многосторонняя торговая система, требует основательной ревизии с применением логики развития. Дохинский раунд должен быть завершен достижением конкретных договоренностей по вопросам развития, которые дадут значительную отдачу для развивающихся стран и для всей многосторонней торговой системы. Необходимо в полной мере использовать возможности, открывающиеся благодаря стремительному повышению удельного веса развивающихся стран в производстве, торговле и инвестициях. Ввиду активного расширения инициатив в области преференциальной торговли крайне важно повысить согласованность как между различными уров-

нями торговой системы, так и с финансовой и денежно-кредитной системой, для обеспечения того, чтобы международная торговая система на деле была универсальной, основанной на правилах, открытой, недискриминационной и справедливой для всех. Организация Объединенных Наций и Группа 192 призваны играть важную роль в укреплении глобального сотрудничества и обеспечении слаженности в интересах развития в посткризисную эпоху.
