



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 August 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 22 предварительной повестки дня*

**Глобализация и взаимозависимость:
международная миграция и развитие**

Задачи на международном уровне в области устойчивого развития: согласование глобальной политики и роль Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 65/167 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «На пути к установлению нового международного экономического порядка». В докладе рассматриваются последние тенденции в области торговли, передачи финансовых ресурсов и международной миграции, которые свидетельствуют о возрастающей взаимозависимости мировой экономики. В докладе также утверждается, что сохраняющиеся диспропорции в области международной торговли, передачи технологии и международного финансирования обуславливают необходимость привлечения безотлагательного внимания на политическом уровне к таким диспропорциям, с тем чтобы в предстоящие десятилетия добиться достижения цели, заключающейся в обеспечении поступательного и всеохватного экономического роста и устойчивого развития. Отсутствие договоренности относительно завершения работы Дохинского раунда переговоров по-прежнему является самым серьезным пробелом в работе по расширению доступа развивающихся стран на международные рынки. Необходимо совершенствовать методы работы по содействию передаче технологии, с тем чтобы предоставить развивающимся странам приемлемый в ценовом отношении доступ к новым технологиям в поддержку устойчивых стратегий. Недавние финансово-экономические кризисы указали на необходимость осуществления государственного контроля за функционированием финансовой системы и расширения масштабов сотрудничества в укреплении глобальной системы финансовой безопасности в целях обеспечения мобилизации достаточных международных ликвидных средств, позволяющих преодолеть такие по-

* A/67/150.



трясения. Проблемы, обусловленные недостатками в плане подотчетности и введения в некоторых организациях режима глобального экономического управления, потребуются урегулировать в целях укрепления легитимности и повышения эффективности системы глобального управления. Организация Объединенных Наций, являющаяся главным форумом для проведения переговоров с правительствами и решения глобальных социальных и экологических проблем, призвана сыграть важную роль в управлении мировой экономикой. Необходимо добиваться укрепления системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы она более эффективно выполняла такую роль.

I. Введение

1. В Декларации об установлении нового международного экономического порядка, принятой Генеральной Ассамблеей на ее шестой специальной сессии, состоявшейся в 1974 году (резолюция 3201 (S-VI)), содержится призыв проявлять общую, но дифференцированную ответственность за обеспечение справедливого развития для всех. В этой Декларации государства-члены обратились с призывом добиваться установления экономического порядка, «который должен исправить неравенство и покончить с ныне существующей несправедливостью, [и] позволить ликвидировать увеличивающийся разрыв между развитыми и развивающимися странами и обеспечить неуклонно ускоряющееся экономическое и социальное развитие, мир и справедливость нынешнему и грядущим поколениям». В Программе действий по установлению нового международного экономического порядка (резолюция 3202 (S-VI)) содержится призыв соблюдать принцип суверенного равенства государств и предоставить развивающимся странам преференциальный специальный режим и, когда это возможно, принять специальные меры в интересах наименее развитых стран.

2. Со времени принятия этой Декларации в 1974 году глобальная экономика претерпела кардинальные изменения. Она стала более интегрированной, а для рынков было характерно дерегулирование. Наблюдался быстрый рост числа стран с формирующейся рыночной экономикой, в результате чего изменилось соотношение сил в мировой экономике. Этим странам удалось приблизиться по уровню жизни к развитым странам, но при этом многие другие страны еще больше отстали от них по уровню развития, что свидетельствует об усиливающемся глобальном неравенстве. Расширение масштабов деятельности человека приводит к увеличению числа экологических проблем. Климатические изменения ставят под угрозу достижение прогресса в материальной области во всех государствах, но особенно во многих развивающихся странах, подверженных климатическим изменениям и сталкивающимся с проблемами повышения уровня моря и другими экологическими угрозами. Глобальные демографические тенденции, в том числе в области миграции, урбанизации и старения населения, приводят к возникновению дополнительных проблем, имеющих международные последствия.

3. Тенденция к углублению экономической интеграции наиболее зримо проявляется в связи с расширением торговли товарами и услугами, трансграничными инвестициями и притоком капитала и повышением мобильности рабочей силы. Такое развитие событий обусловлено либерализацией операций по счетам движения капитала, технологическим прогрессом (в том числе в области транспорта и связи) и изменением моделей производства в результате изменения глобальных ценностей. Технический прогресс и растущая торговля обеспечили для развивающихся стран дополнительные возможности экономического роста, и такие страны, как Китай и промышленно развитые страны Восточной Азии, воспользовались этими возможностями в процессе их интеграции в глобальную экономику.

4. Стремительный рост их экономики также содействовал сокращению масштабов глобальной нищеты. Доля населения, имеющего доход менее 1,25 долл. США в день, сократилась с 47 процентов в 1990 году до 24 процентов в общемировом масштабе в 2008 году, что свидетельствует о сокращении численности такого населения с 2 миллиардов человек до менее чем 1,4 миллиарда человек.

В Китае доля населения, живущего в условиях нищеты, сократилась с 60 процентов до 13 процентов в течение этого периода¹. Однако прогресс, достигнутый в этой области, был неравномерным. Нищета по-прежнему является широкораспространенным явлением в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, и в странах Южной Азии, и поскольку эти регионы стали еще больше отставать от развитых стран, для них характерен рост глобального неравенства. Число безработных во всем мире составляет порядка 200 миллионов человек, а еще 900 миллионов трудящихся живут со своими семьями менее чем на 2 долл. США в день и находятся за чертой бедности². Преодоление этой тенденции к глобальной экономической дивергенции, с тем чтобы не допустить превращения этого процесса в новый источник напряженности и незащищенности, станет одной из главных задач на предстоящие десятилетия.

5. Возрастающая роль прямых иностранных инвестиций и глобальных производственно-сбытовых цепочек в деле стимулирования производства, развития торговли и достижения технического прогресса привели к сужению пространства национальных правительств для маневра в политике. Действующие нормы, регулирующие многостороннюю торговлю, ограничивают пространство для маневра в национальной политике развивающихся стран, в частности в плане применения мер в поддержку развития отечественной промышленности и наращивания производительного потенциала, что во многих случаях имеет решающее значение для содействия диверсификации экономики и создания условий для осуществления предпринимательской деятельности на местах.

6. Усиливающаяся взаимозависимость также приводит к повышению степени уязвимости развивающихся стран перед внешними потрясениями. Глобальный финансовый кризис 2008 года и разразившийся экономический кризис в развитых странах также имели негативные последствия для развивающихся стран по причине ограничения возможностей экспорта и возросшей нестабильности притока капитала и цен на сырьевые товары. Официальная помощь в целях развития, являющаяся важным источником финансовых средств на цели развития для многих стран с низким уровнем дохода, также была нестабильной с позиции стран-получателей помощи³, а меры бюджетной экономии, принимаемые во многих странах-донорах, привели к сокращению объема выплат по линии ОПР⁴. Уровень безработицы во всем мире повысился, и миллионы людей лишились работы или работают на условиях негарантированной занятости. Аналогичным образом продовольственные и топливные кризисы 2007 и 2008 годов продемонстрировали, как проблемы, возникающие в некоторых регионах мира, оказывают сильное негативное воздействие, в частности, на развивающиеся страны.

¹ См. Доклад 2012 года о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.I.4).

² International Labour Organization, *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Geneva, 2012), available from http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/WCMS_171571/lang--en/index.htm.

³ См. также *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.C.I), глава III.

⁴ В 2011 году объем официальной помощи в целях развития сократится в реальном выражении.

7. Высокая степень уязвимости перед экономическими потрясениями объясняется повышением частотности и интенсивности экстремальных погодных условий, таких как наводнения и засухи, вызванные климатическими изменениями. Меняющиеся погодные условия ставят под угрозу традиционные методы ведения сельского хозяйства и обеспечения продовольственной безопасности, а повышение температуры ускоряет процесс опустынивания и приводит к повышению уровня моря, что в свою очередь повышает риск наводнений, имеющих катастрофические последствия. Имеются данные, свидетельствующие о том, что мы также переступили критические границы возможностей нашей планеты, примером чего является утрата биологического разнообразия и закисление океана, что приводит к изменениям в экосистемах, имеющих потенциально катастрофические последствия. Развивающиеся и особенно бедные страны в наименьшей степени способны справиться с этими изменениями и в наибольшей степени подвергаются рискам, обусловленным климатическими изменениями.

8. В предстоящие десятилетия демографические изменения окажут существенное влияние на процесс усиления глобальной взаимозависимости. К 2050 году в рамках системы глобальной экономики потребуется обеспечить достойную жизнь более чем 9 миллиардов людей, из которых 85 процентов будут жить в развивающихся странах. Прогресс, достигнутый в мировом масштабе в области развития человеческого потенциала, содействовал существенному снижению показателей смертности и позволил добиться увеличения продолжительности жизни. В результате этого население мира быстро стареет. К 2050 году каждый четвертый житель развитых стран и каждый седьмой житель развивающихся стран будет старше 65 лет. Это тяжким бременем ляжет на системы пенсионного обеспечения и здравоохранения.

9. Кроме того, сокращение численности и старение населения в развитых регионах и сохраняющееся неравенство могут привести к значительному расширению миграционных потоков⁵. Международная миграция уже является широко распространенным явлением, затрагивающим почти все страны мира. Согласно имеющимся данным, в 2010 году в мире насчитывалось порядка 214 миллионов мигрантов, т.е. 3 процента от общей численности мирового населения⁶. Поскольку, как ожидается, наиболее значительный рост численности населения будет наблюдаться в наименее развитых странах, по всей вероятности, это приведет к усилению миграционной тенденции.

10. Для решения этих проблем при одновременном использовании преимуществ глобализации потребуется принять меры по разработке последовательной глобальной стратегии. Хотя глобальные экономические условия существенным образом изменились с 1974 года, Декларация и Программа действий по установлению нового международного экономического порядка могут по-прежнему служить реальной основой для принятия таких мер.

⁵ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.C.1), глава I.

⁶ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, "Trends in international migrant stock: migrants by age and sex", United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2010 (available from esa.un.org/MigAge/).

11. В Декларации подчеркивается сохраняющееся неравенство, обусловленное международным экономическим порядком, препятствовавшим сбалансированному развитию международного сообщества, а также подверженностью развивающихся стран внешним потрясениям во все более взаимозависимом мире. В Программе действий были рекомендованы конкретные меры для решения этих проблем, в том числе меры по стабилизации цен на сырьевые товары путем создания международных буферных запасов, расширения доступа к рынкам и применения всеобщей системы преференций для экспорта развивающихся стран, стабилизации международной валютно-финансовой системы и обеспечения более широкой представленности развивающихся стран в структурах глобального управления.

12. Однако многие положения Программы действий не были претворены в жизнь. По прошествии почти 40 лет после принятия Декларации и Программы действий многие развивающиеся страны по-прежнему зависят от экспорта своего сырья и подвержены воздействию, обусловленному растущей волатильностью цен на сырье. В результате финансовой либерализации повышаются риски, а также увеличивается чистый отток капитала из развивающихся стран. Финансовые кризисы становятся все более распространенным явлением и имеют далеко идущие последствия. Создание золотовалютных резервов в развивающихся странах для защиты от финансовых потрясений в свою очередь приводило к возникновению глобальных макроэкономических диспропорций и мешало использованию таких ресурсов для инвестиций в производственную деятельность. В случае некоторых развивающихся стран со средним уровнем дохода удалось добиться улучшения положения в плане обеспечения их представленности в глобальных структурах управления, чего нельзя сказать о большинстве развивающихся стран.

13. В связи с глобальным финансовым кризисом, повлекшим за собой глобальный экономический спад, вновь стали выдвигаться требования о переосмыслении глобальной системы экономического управления. Дополнительные угрозы, обусловленные климатическими изменениями и демографическими проблемами, и колоссальные финансовые потребности, связанные с адаптацией к климатическим изменениям и смягчением их последствий, только подчеркивают настоятельную необходимость такого переосмысления.

14. В настоящем докладе будут определены некоторые возможные направления работы по установлению глобального экономического порядка, обеспечивающего эффективное и последовательное управление в условиях глобальной взаимозависимости, содействующее устранению перекосов в международных экономических отношениях и созданию предпосылок для устойчивого развития. В разделе II рассматриваются различные средства, способствующие осуществлению неравномерного процесса глобализации, и проблемы, которые они создают для устойчивого, справедливого и всеохватного роста. В разделе III рассматриваются вопросы, касающиеся реформирования системы глобального управления в области торговли, технологии и финансирования в целях решения возникающих проблем и преодоления трудностей, обусловленных неравномерным процессом глобализации. В разделах IV и V рассматриваются выявленные проблемы и недостатки и предлагаются варианты установления режима последовательного глобального управления и определения роли Организации Объединенных Наций в рамках такого режима для обеспечения поступа-

тельного, справедливого и всеохватного роста. Сделанные выводы изложены в разделе VI.

II. Средства, способствующие неравномерному процессу глобализации, и проблемы на пути к обеспечению поступательного, справедливого и всеохватного роста

15. Тремя важными средствами, способствующими осуществлению неравномерного процесса глобализации, являются: международная торговля, передача технологий и разработка новых технологий и международное финансирование. Темпы создания глобальной системы управления в этих областях отстают от темпов глобализации, в результате чего расширение масштабов глобального управления и глобализации не всегда приносит пользу развивающимся странам.

Международная торговля

16. За последние десятилетия наблюдался резкий рост объема мировой торговли. Объем общемирового экспорта увеличился в пять раз с 1980 года, и развивающиеся страны сыграли важную роль в общем увеличении объема экспорта. Такое увеличение было обусловлено постепенным устранением барьеров в международной торговле и изменением моделей глобального производства. В значительной степени такое увеличение объема торговли объясняется увеличением объема торговли промежуточными товарами в соответствии с общемировой тенденцией к поставке товаров и услуг с помощью производственно-сбытовой системы⁷. Транснациональные корпорации и производственно-сбытовая система или цепочки снабжения играют все более активную доминирующую роль в глобальном производстве, и эти компании играют важную и все более заметную роль в мировой экономике.

17. Еще одним фактором, обусловившим отмеченное расширение мировой торговли, была более активная передача за границу на внешний подряд различных видов работ и офшоринг рабочих мест в секторе услуг, чему способствовала активная инновационная деятельность в сфере информационно-коммуникационных технологий. Таким образом в моделях торговли произошло смещение от специализации стран на типах производимых товаров — при концентрации промышленного производства на Севере, а производства изделий обрабатывающей промышленности на Юге — к межфирменной или сетевой специализации на выполняемых задачах, причем Юг добился значительных преимуществ в производстве изделий обрабатывающей промышленности.

18. Либерализация торговли содействовала этому процессу. Она осуществлялась в рамках проводившихся в развивающихся странах в период 1980-х и 1990-х годов рыночных реформ. Развивающиеся страны принимали активное участие в уругвайском раунде переговоров и создании Всемирной торговой организации. Они пошли на важные уступки, открыли свои рынки и приняли широкий круг конкретных обязательств, обусловивших необходимость пересмотра положений внутреннего законодательства, противоречащих обязательствам,

⁷ World Trade Organization, *International Trade Statistics 2009* (Geneva, 2009).

связанными с членством, в результате чего многосторонняя торговая система стала еще более ограничительной.

19. Многосторонняя торговая система по-прежнему предусматривает определенные виды субсидий и применение гибкого подхода в вопросах введения тарифов для оказания поддержки внутренним производителям. Однако увеличение числа двусторонних и региональных торговых соглашений привело к ограниченному применению некоторых из таких гибких подходов, что способствовало еще большему сужению пространства для маневра в политике развивающихся стран. С начала 1990-х годов с учетом замедленного прогресса в ходе переговоров в рамках Дохинского раунда развитые страны добивались заключения двусторонних региональных торговых соглашений с развивающимися странами. Во многих случаях эти соглашения предусматривали выполнение имеющих обязательную силу обязательств договаривающихся сторон в отношении либерализации и защиты инвестиций, а также политики конкуренции и государственных закупок, что приводило к дальнейшему ограничению или запрещению применения государственных стратегий, направленных на поощрение развития местных фирм или внутренней экономики⁸.

20. Многие развивающиеся страны не смогли преодолеть проблему сильной зависимости от экспорта сырья и добиться снижения степени уязвимости от колебаний на глобальных рынках. В 2000-е годы доля сырьевых товаров и продукция обрабатывающей промышленности в общем объеме экспорта даже возросла в странах Южной Америки, африканских странах, расположенных к югу от Сахары, по сравнению с предыдущим десятилетием⁹.

21. Несмотря на наблюдавшееся в последнее время повышение цен на сырьевые товары, объем торговли тропической сельскохозяйственной продукцией сократился, и производители непатентованной продукции также столкнулись с проблемой ухудшения условий торговли. Это подчеркивает важное значение осуществления структурных преобразований в целях обеспечения более диверсифицированных структур экспорта и производственных структур.

22. Страны, извлекая максимальную пользу от торговли — особенно Китай и новые промышленно развитые страны Восточной Азии — систематически применяли прагматичный подход, предусматривающий постепенный выход на внешние рынки наряду с развитием эффективного сотрудничества между частным и государственным секторами в целях обеспечения динамичной долгосрочной конкурентоспособности. Однако в соответствии с действующими правилами в области торговли многие стратегии, которые эти страны успешно применяли для оказания поддержки тем предприятиям, которые могли конкурировать на международных рынках, больше применяться не будут.

23. Таким образом, устранение коллизии между принципами экономического развития и принципом недискриминации в системе торговли является нелегким делом. На Дохинском раунде переговоров потребности и интересы развивающихся стран должны были занимать центральное место в повестке дня, од-

⁸ Kenneth Shadlen, "Policy space for development in the WTO and beyond: the case of intellectual property rights", Global Development and Environment Institute Working Paper, No. 05-06 (Medford, Massachusetts: Tufts University, 2005).

⁹ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: Переоснащение мирового развития* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.C.1), глава IV.

нако переговоры зашли в тупик из-за разногласий по вопросу о практических методах применения принципа общей, но дифференцированной ответственности за разработку соответствующих норм и правил. Существующий правовой режим многосторонней торговли затрудняет передачу технологий, в результате чего развитие отраслей, использующих «зеленые» технологии, сопряжено с дополнительными расходами.

Передача технологии

24. Развитие технологий является важным вкладом в процесс развития. Экономический рост в значительной мере зависит от технологических новшеств. Социально-экономические преобразования, позволившие добиться более высокого уровня жизни в развитых странах, в настоящее время стали возможными благодаря достигнутому техническому прогрессу.

25. Глобализация приводит к быстрому распространению информации и коммуникационных технологий по всему миру. Однако между развитыми и развивающимися странами по-прежнему существует огромный цифровой разрыв. Одновременно с этим проблемы, порождаемые климатическими изменениями, и управление деятельностью по уменьшению опасности бедствий обусловливают необходимость достижения ускоренного технологического прогресса и более эффективной передачи технологий, с тем чтобы население развивающихся стран могло воспользоваться доступными технологиями¹⁰.

26. В развивающихся странах инновационная деятельность не сводится к расширению сферы всемирных знаний. Наоборот, инновационная деятельность предусматривает содействие применению накопленных знаний и новых технологий во внутригосударственном контексте. Таким образом, НИОКР предусматривают накопление знаний, а также, что, возможно, имеет более важное значение, накопление, адаптацию, распространение и применение знаний на местном уровне¹¹.

27. В соответствии с соглашением Всемирной торговой организации (ВТО) по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, впервые в рамках многосторонней торговой системы были разработаны правила, касающиеся прав интеллектуальной собственности. С тех пор в результате закрепления правил, регулирующих защиту прав интеллектуальной собственности, повысились расходы на приобретение технологий и сократились масштабы передачи технологий, что имело негативные последствия для развивающихся стран. Соглашение предусматривает применение так называемых механизмов «гибкости», которые позволяют развивающимся странам применять нормы, совместимые с Соглашением таким образом, чтобы они могли принимать меры в целях содействия экономическому развитию или проводить свою собственную государственную политику в конкретных областях, в частности в области обеспечения доступа к основным лекарственным препаратам. Однако применение разви-

¹⁰ *MDG Gap Task Force Report 2012: The Global Partnership for Development — Making Rhetoric a Reality* (United Nations publication, Sales No. E.12.I.5).

¹¹ Carl Dahlmann, “Technology, globalization, and international competitiveness: challenges for developing countries”, in David O’Connor and Monica Kjällerström, eds., *Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives* (New York: United Nations, 2007).

вающимися странами таких механизмов «гибкости» по-прежнему является ограниченным. Кроме того, развитые страны в последнее время вводят все более жесткие требования в соответствии с Соглашением в рамках двусторонних и региональных торговых соглашений.

28. Придание процессу глобального развития устойчивого характера обусловит необходимость обеспечения экологически безопасного экономического роста и искоренения нищеты. В этой связи важное значение будет иметь достижение научно-технического прогресса. Такая новая научно-техническая революция должна содействовать преодолению зависимости от ископаемых видов топлива и не поддающихся биологическому разложению материалов и осуществлению глобального сотрудничества. В настоящее время большая часть новых экологически чистых технологий принадлежит развитым странам. Необходимо осуществить радикальные реформы, с тем чтобы развивающиеся страны могли включать вопросы, касающиеся развития экологически чистых технологий, в свои национальные стратегии развития.

Международные финансы

29. Во всем мире все более активно поощрялись процессы финансовой либерализации и дерегулирования. Предполагалось, что финансовая либерализация позволит добиться более эффективного распределения ограниченных ресурсов и таким образом будет способствовать инвестициям и экономическому росту. Вместе с тем в странах, в которых была осуществлена финансовая либерализация, не наблюдается бесспорных свидетельств увеличения темпов экономического роста. Наоборот, финансовая либерализация сопровождалась ростом макроэкономической нестабильности и усилением неравенства¹².

30. Решение проблем макроэкономической нестабильности, обусловленных либерализацией финансовых рынков, — это важная задача директивных органов в странах с формирующейся экономикой и в развивающихся странах. Огромный приток краткосрочного капитала, который имеет весьма спекулятивный характер и объемы которого зачастую превышают способность экономики к освоению средств, затрудняет процесс макроэкономического управления и ставит под угрозу финансовую и экономическую стабильность. Это может приводить к постоянному завышению валютного курса, инфляции, кредитному буму и раздуванию цен на активы. Но, что еще более важно, существует опасность внезапного прекращения притока и вывоза международного капитала в связи с нежеланием инвесторов принимать на себя глобальные риски, что будет способствовать распространению финансовых кризисов. В таких условиях инвесторы будут испытывать чувство крайней неопределенности и будут подорваны усилия, направленные на обеспечение долгосрочного роста и развития.

31. Прямые иностранные инвестиции в развивающиеся страны, как правило, были более стабильными по сравнению с другими видами международных потоков капитала из частных источников. Однако прямые иностранные инвестиции по-прежнему сконцентрированы в нескольких регионах и странах. Приблизительно 70 процентов от объема прямых иностранных инвестиций прихо-

¹² Joseph E. Stiglitz and others, *Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development* (New York: Oxford University Press, 2006).

дится на страны Юго-Восточной Азии (главным образом Китай и Индию), а также страны Латинской Америки и Карибского бассейна (причем на долю Бразилии приходится приблизительно половина от объема инвестиций). Кроме того, в тех регионах, на долю которых приходится большая часть прямых иностранных инвестиций, появляются все более убедительные доказательства того, что такие инвестиции характеризуются высокой зависимостью от финансового сектора, что означает, что объем инвестиций, относящихся к «зеленой области», которые содействуют созданию нового экономического потенциала, меньше объема инвестиций в финансовые компании или на цели погашения внутрифирменной задолженности¹³. Аналогичным образом приватизации, слияния и поглощения входят в категорию иностранных прямых инвестиций, хотя зачастую они в первую очередь связаны с передачей прав собственности, а не новыми инвестициями.

32. Директивные органы во многих развивающихся странах принимают меры реагирования на возрастающие глобальные риски, создавая огромные золотовалютные резервы в порядке самострахования от внешних потрясений. В 2011 году страны с формирующейся экономикой и другие развивающиеся страны, согласно оценке, создали дополнительные валютные запасы на сумму 1,1 трлн. долл. США, в результате чего общий объем валютных резервов составил 7 трлн. долл. США¹⁴. Однако накопление таких валютных резервов привело к усилению глобальных диспропорций. Кроме того, стратегия создания международных резервов чревата расходами для развивающихся стран, особенно с точки зрения издержек упущенных возможностей в сфере внутренних инвестиций. Значительная доля международных резервов инвестирована в государственные бумаги Казначейства Соединенных Штатов с низкой степенью риска, что означает чистую передачу ресурсов из более бедных стран более богатым странам.

33. Учитывая нестабильность притока международного капитала, мобилизация внутренних ресурсов, включая сбережения домашних хозяйств, как правило, рассматривается в качестве главного источника финансирования, а внутренние налоговые поступления представляют собой наиболее важный источник государственного финансирования. В последние годы большее значение также приобретают другие источники, включая переводы денежных средств и пожертвования частных благотворительных организаций.

34. Тем не менее официальная помощь в целях развития (ОПР) и другие виды международного государственного финансирования по-прежнему имеют решающее значение не только для устранения пробелов в области внутреннего финансирования, но и для решения глобальных проблем, таких как проблемы, обусловленные климатическими изменениями. Продолжающийся в странах Европы кризис суверенной задолженности и неравномерный процесс глобального оживления экономической деятельности отразились на официальной помощи в целях развития и других формах официальной помощи, на которые также повлияли меры жесткой бюджетной экономии. Впервые за многие годы в

¹³ Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, *Доклад о мировых инвестициях за 2011 год: способы организации международного производства, не связанные с участием в капитале* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.P.D.2).

¹⁴ *Мировое экономическое положение и перспективы, 2012 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.12.P.C.1), глава I.

2011 году приток средств по линии помощи в целях развития сократился в реальном выражении.

35. Нестабильность, вызванная либерализацией финансовых рынков, привела к частым финансовым кризисам, росту безработицы и усилению неравенства как в развитых, так и развивающихся странах¹⁰, и противостоять такой нестабильности становится все труднее. Одновременно с этим возникает необходимость в дополнительном и предсказуемом государственном финансировании в целях развития и решения других глобальных задач, таких как адаптация к изменению климата и смягчение последствий климатических изменений. В процессе реформирования международной финансовой системы необходимо сосредоточить внимание на вопросах, касающихся снижения степени риска и нестабильности поступлений финансовых ресурсов из частных и официальных источников, добиваясь при этом того, чтобы развивающиеся страны имели возможности для маневра в политике, и обеспечивая надлежащие финансовые средства на цели развития.

III. Реорганизация системы глобального экономического управления в целях обеспечения всеохватного и устойчивого развития

36. Для устранения основных недостатков существующей системы управления в области торговли, технологии и международного финансирования потребуется осуществить широкомасштабные реформы для создания глобальных механизмов управления экономикой, которые лучше подходят для решения проблем глобальной взаимозависимости и устранения перекосов в существующих механизмах. Реформы, о которых идет речь, не только касаются конкретных областей управления международной торговлей, передачи технологии и финансовых средств. В ходе таких реформ важно также добиваться большей согласованности усилий, предпринимаемых в этих областях, а также в сотрудничестве с другими международными механизмами, такими как многосторонние природоохранные соглашения, и устранения пробелов в тех областях, в которых в настоящее время отсутствуют многосторонние механизмы, в частности в области международной миграции.

Преобразование режима международной торговли

37. В последние десятилетия подход в вопросах либерализации торговли опирался на концепцию общей ответственности развивающихся стран, но при этом недостаточное внимание уделялось вопросу о дифференцированной ответственности стран, имеющих более ограниченные возможности в плане выгодной интеграции в глобальную торговую систему. С учетом различий в уровнях национального развития развивающимся странам до сих пор не удавалось претворить в жизнь свои планы обеспечить пространство для маневра в политике в рамках многосторонней торговой системы, поощряющей в качестве основополагающего принципа запрещение дискриминации.

38. Нынешний раунд торговых переговоров в ВТО, именуемый «Дохинским раундом переговоров», является одним из главных средств, позволяющих добиться прогресса в деле создания более справедливой многосторонней торговой системы, обеспечивающей дополнительные выгоды для развивающихся стран. Однако проводимые переговоры зашли в тупик по причине серьезных расхождений во взглядах развитых и развивающихся стран и, в частности, в связи с отсутствием договоренности по вопросу о том, как добиться справедливого распределения прав и обязанностей в рамках глобальной торговой системы.

39. В результате этого эффективное осуществление повестки дня в области развития, предусматривающей специальный и дифференцированный режим для развивающихся стран, все еще не стало реальностью. Необходимо добиваться согласования стратегий в области торговли и развития и увязки стратегий в области торговли с программой действий по климату.

40. Для достижения своих целей в области развития развивающимся странам потребуется осуществить индустриализацию, и в этой связи программы промышленного развития должны быть важным составным элементом их стратегий развития. Защита неокрепших отраслей промышленности, субсидирование экспорта, регулируемые механизмы кредитования и правила, регулирующие использование в процессе производства четко оговоренных товаров отечественного происхождения, были главными факторами, содействовавшими успешному развитию стран Восточной Азии. Хотя осуществление некоторых из этих стратегий по-прежнему является практически возможным, многосторонняя торговая система становится по своему характеру все более ограничительной. Так, например, в соответствии с этой системой запрещена выдача субсидий, исходя из показателей внешнеэкономической деятельности, что препятствует применению политики стимулирования, непосредственно связанной с международной конкурентоспособностью. Одна из важных реформ будет заключаться в предоставлении развивающимся странам дифференцированного режима, с тем чтобы они могли использовать субсидии и другие механизмы в поддержку работающих на экспорт отраслей промышленности.

41. Изменение модели торговли и производства, о чем говорилось выше, еще больше сужает возможности осуществления стратегий индустриализации. Для решения проблемы в корне неравноправных отношений, сложившихся между крупными международными фирмами и мелкими производителями, развивающимся странам необходимо сотрудничать, с тем чтобы покончить с практикой, мешающей свободной конкуренции, обеспечить более эффективную координацию в вопросах налогообложения и более эффективный контроль за трансфертным ценообразованием. Вместо того, чтобы конкурировать с другими странами путем предоставления налоговых льгот и смягчения регулятивных требований, страны могли бы добиться определенных улучшений за счет создания механизмов сотрудничества и обмена информацией. Обеспечение надзора за глобальными производственно-бытовыми цепочками и деятельностью транснациональных корпораций содействовало бы решению серьезных проблем в области международного управления¹⁵.

¹⁵ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.C.1).

42. Торговая политика и режим многосторонней торговли не должны расходиться с политикой, связанной с изменением климата. Торговля — это важный аспект климатологической программы действий, поскольку экологически чистые технологии и ноу-хау главным образом разрабатываются в развитых странах и передаются развивающимся странам в основном посредством технологий, материализованных в импортируемых товарах и услугах, а также в форме прямых иностранных инвестиций или лицензирования. Существует также риск того, что задачи, связанные с изменением климата, будут переведены в плоскость протекционистских мер. Первоочередное внимание следует уделять не экологическим мерам, связанным с торговлей, а передаче технологий. Возможности для применения гибкого подхода, предусмотренные Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, возможно, являются недостаточными, и серьезного внимания заслуживают вопрос о выводе важнейших секторов экономики из-под действия патентного права и вопрос о создании глобального банка технологий для решения проблем изменения климата.

Преобразование международного режима передачи технологий

43. Необходимо разработать международный режим передачи технологий, в большей степени ориентированный на развитие. И, что еще более важно, находящийся под контролем государства глобальный режим обмена технологиями и сеть международных технологических исследовательских центров будут иметь огромное значение для обмена технологиями, необходимого для борьбы с изменением климата.

44. С 1992 года в соответствии с принятой Повесткой дня на XXI век, одним из итоговых документов Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в обоснование предложений относительно переориентации деятельности в рамках глобального технологического режима на распространение технологий с учетом публично заявленных целей приводились доводы, согласно которым необходимо добиваться искоренения нищеты и обеспечения экологической устойчивости. На шестнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшейся в Канкуне, Мексика, был учрежден механизм по технологиям. В итоговом документе 2012 года Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Рио+20) руководители стран мира просили учреждения системы Организации Объединенных Наций рассмотреть варианты создания механизма содействия передачи технологии, который будет способствовать устранению технологического разрыва между развитыми и развивающимися странами, уделяя при этом особое внимание экологически чистым технологиям (см. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 273). Для выполнения этого обязательства необходимо разработать международный режим обмена технологиями и, как отмечалось, режим, регулирующий защиту прав интеллектуальной собственности (Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности), должен быть направлен на стимулирование инноваций в области экологически чистых технологий. Наряду с передачей технологий потребуются принять соответствующие меры в рамках многосторонней торговой системы и обеспечить достаточные финансовые средства для адаптации к климатическим изменениям и смягчения их последствий.

45. Однако история практически не знает примеров международных механизмов распространения технологий, находящихся под общественным управлением, но в рамках международного потенциала в области выработки общественной политики можно использовать опыт уже существующих международных научных сетей и работу Межправительственной группы по изменению климата. Одним из примеров того, как можно добиться быстрого распространения во всем мире новых сельскохозяйственных технологий через пользующуюся общественной поддержкой глобальную и региональную сеть научно-исследовательских институтов, является успешный опыт Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства. В рамках Монреальского протокола 1987 года по веществам, разрушающим озоновый слой¹⁶, была успешно разработана для суверенных государств глобальная программа действий по прекращению использования загрязняющих окружающую среду технологий. Немаловажно, что эта программа предусматривает оказание специальной поддержки развивающимся странам в адаптации к новым технологиям, включая создание финансового фонда, финансируемого развитыми странами, но управляемого совместно странами-донорами и бенефициарами¹⁷.

Преобразование международного режима финансирования

46. Для решения обостряющейся проблемы нестабильности и неравенства, обусловленной финансовой либерализацией, на национальном и глобальном уровнях потребуется соответствующая корректировка в области политики. Регулирование счета движения капитала, антициклические и макроэкономические меры по обеспечению управления возникающими рисками во внутренних финансовых секторах необходимо будет дополнить мерами по реформированию международной финансовой системы. И наконец, международное государственное финансирование по-прежнему будет играть важную роль в решении глобальных проблем.

47. Директивные органы многих развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой стали рассматривать регулирование счета движения капитала в качестве средства, содействующего управлению нестабильным притоком капитала и расширению пространства для маневра во внутренней политике. Меры по управлению счетом движения капитала получают в последнее время все более широкое распространение в качестве разумной меры на уровне политики. Международный валютный фонд (МВФ), рекомендовавший в 1990-е годы не использовать механизмы контроля за движением капитала, впоследствии признал, что регулирование потоков капитала может содействовать повышению в определенных условиях степени стабильности международных потоков капитала¹⁸. Регулирование счета движения капитала должно являться важным элементом более широкого антициклического, макроэкономического управления рисками в национальном финансовом секторе, к которому необхо-

¹⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol 1522, No. 26369.

¹⁷ Обзор мирового экономического и социального положения, 2011 год: великая «зеленая» техническая революция (*Издание Организации Объединенных Наций*, в продаже под № R.11.II.C.1), глава VI).

¹⁸ Jonathan D. Ostry and others, "Capital inflows: the role of controls", IMF Staff Position Note, No. 10/04 (Washington, D. C.: International Monetary Fund, 2010).

димо подходить точно так же, как к управлению внутренними рисками. Такие регулятивные положения, регулирующие стоимость и объем притока или оттока капитала, включая налоги, объем обязательных резервов, минимальные сроки вложения средств и количественные ограничения в отношении некоторых видов трансграничных операций с капиталом, непосредственно затрагивают потоки капитала, тогда как в рамках соответствующих макроинструментов внимание сосредоточено на общих экономических показателях и внутригосударственных нормативных положениях.

48. Взаимосвязанность проблем, обусловленных принятием чрезмерных рисков на финансовых рынках, наряду с глобальными диспропорциями, накоплением значительных резервов в долларах США, нестабильными ценами на сырье и сокращением объема производственных инвестиций, позволяет понять, почему глобальный кризис 2008–2009 годов имел системный характер и в определенной степени затронул все страны мира. После разразившегося кризиса международное сообщество приняло меры в целях укрепления глобальной финансовой системы путем проведения регулятивных реформ. Однако в ходе этих реформ не удалось надлежащим образом устранить риски, возникшие в рамках международной финансовой системы, а также смягчить их последствия для развивающихся стран.

49. Разразившиеся в последнее время кризисы подчеркнули необходимость совершенствования регулятивных положений и осуществления более эффективного общественного надзора за функционированием финансовой системы. Тем не менее, в значительной мере действующая международная финансовая система по-прежнему опирается на частные организации. Стандарты учета определяются частным Советом по международным стандартам учета и отчетности, деятельностью которого в основном финансируется крупными международными бухгалтерскими фирмами. Осуществляемая на международной основе деятельность по регулированию операций фондового рынка зависит от результатов работы Международной организации комиссий по ценным бумагам. Необходимо также добиваться осуществления более эффективного надзора за работой рейтинговых агентств. Как отмечалось в «Обзоре мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития»¹⁰, одним из возможных решений было бы создание независимого международного органа, который обеспечивал бы надзор за функционированием международных финансовых регулятивных механизмов.

50. Как ясно показал кризис европейской суверенной задолженности, еще одним отсутствующим элементом в международной финансовой системе является механизм реструктуризации задолженности. Такой механизм имеет исключительно важное значение для создания стабильной международной финансовой системы. Применяемые в настоящее время специальные и поэтапные подходы по реструктуризации суверенной задолженности оказались неэффективными и дорогостоящими, особенно для развивающихся стран. Финансовая реструктуризация часто осуществляется с неоправданными задержками, что приводит к затяжным кризисам и экономическим трудностям; и решения по урегулированию проблем задолженности по официальным кредитам или по линии частного сектора зачастую не позволяют добиться облегчения бремени задолженности стран-должников, с тем чтобы они могли снова предпринять усилия по обеспечению роста¹⁰.

51. Необходимость обеспечения дополнительного и более предсказуемого государственного финансирования, в частности финансирования мер по борьбе с изменением климата, наводит на мысль о необходимости изыскания новых перспективных источников международного государственного финансирования, дополняющего традиционную помощь. Как указано в документе «Обзор мирового экономического и социального положения, 2012 год: в поисках новых источников финансирования развития»¹⁹, представляется возможным мобилизовать приблизительно 400 млрд. долл. США в год путем взимания международных налогов на финансовые и валютные операции и на выбросы углекислого газа, а также использование специальных прав заимствования Международного валютного фонда (СПЗ). Каждый из этих вариантов представляется осуществимым с технической точки зрения и является экологически целесообразным, однако для реализации потенциальных возможностей этих механизмов потребуются достичь международной договоренности и соответственно проявить политическую волю для задействования международных источников финансирования, а также обеспечения использования поступлений в целях развития. Разработка надлежащих механизмов регулирования и распределения ресурсов имеет важное значение для инновационного финансирования в целях окончательного удовлетворения потребностей в области развития и содействия финансированию программы развития на период после 2015 года.

52. Один из таких инновационных механизмов, предусматривающих более широкое использование специальных прав заимствования, применялся во время последнего финансового кризиса в качестве важного инструмента для финансирования чрезвычайной помощи, оказываемой Международным валютным фондом. Хотя такие совместные усилия, предпринятые во время кризиса, содействовали обеспечению стабильного функционирования глобальной финансовой системы, по-прежнему не решены важные вопросы достаточности и состава международных ликвидных средств.

53. Устойчивое использование СПЗ может быть недорогостоящим альтернативным вариантом накопления золотовалютных международных резервов и тем самым будет содействовать уменьшению потребностей в накоплении резервов на непредвиденные цели²⁰. Однако в связи с этим потребуются ускорить работу по пересмотру квот МВФ с тем, чтобы страны с формирующейся рыночной экономикой и другие развивающиеся страны играли в этой области более заметную роль²¹.

54. Можно также укрепить глобальную систему финансовой безопасности путем налаживания более тесного сотрудничества с региональными и субрегиональными механизмами, такими как Арабский валютный фонд, Чиангмай-

¹⁹ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 12.П.С.1.

²⁰ СПЗ также являются потенциальным источником финансирования развития, поскольку эмиссионный доход, обусловленный повышением спроса на международные валюты, причитается государствам — членам МВФ. Результаты обсуждения вопроса об использовании СПЗ для финансирования развития см. в документе «Обзор мирового экономического и социального положения, 2012 год: в поисках новых источников финансирования развития».

²¹ Необходимо проводить дополнительные систематические реформы международной резервной системы, как это указано в документе «Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.П.С.1).

ская инициатива, механизмы финансовой стабилизации в странах еврозоны и Латиноамериканский резервный фонд. Большинство этих механизмов содействовали предотвращению кризиса ликвидности в период последних экономических и финансовых кризисов, сотрудничая в некоторых случаях с программами Международного валютного фонда.

IV. Последствия для институтов глобального управления

55. В мире произошли кардинальные изменения со времени формирования нынешней системы глобального управления одновременно с созданием Организации Объединенных Наций, Международного валютного фонда, Всемирного банка и заключением Генерального соглашения по тарифам и торговле. Хотя эта система управления постоянно развивалась, темпы ее корректировки отставали от темпов роста взаимозависимости стран в области торговли, финансов, природоохранной деятельности и международной миграции. В рамках Монтеррейского консенсуса, достигнутого на Международной конференции по финансированию развития²², руководители стран мира обратились с призывом совершенствовать системы управления международных учреждений, с тем чтобы они в большей степени согласовывались с претерпевшей существенные изменения структурой мировой экономики, учитывающей значительно возросшее влияние развивающихся стран.

56. В предыдущем разделе настоящего доклада рассматривались пробелы в международной системе в этих областях. Кроме того, наблюдаются серьезные проблемы, связанные с обеспечением глобальной координации процесса принятия экономических решений, в том числе проблемы, обусловленные противоречивыми программами действий и правилами. Главной особенностью глобального управления в экономической и социальной областях является сильно децентрализованная система, включающая в себя многочисленные межправительственные организации, имеющие различный состав, структуру и цели. Отдельные учреждения принимают важнейшие решения в рамках своей сферы компетенции в соответствии со своими правилами управления. Хотя такая специализация имеет определенные преимущества, распространение программ работы существующих учреждений является главным источником проблем, обусловленных несогласованностью действий в рамках системы. В целях устранения связанного со значительными затратами дублирования усилий и проблем, обусловленных противоречивыми стратегическими программами действий, необходимо более точно определить функции существующих учреждений, а этим учреждениям надлежит перенацелить свою деятельность на рассмотрение основных областей специализации; этот процесс уже начался, однако необходимо добиваться его ускорения.

57. Всемирная торговая организация является первой международной системой, обеспечивающей соблюдение соответствующих стандартов в экономической области. Она имеет механизм урегулирования споров, который вводит санкции путем принятия соответствующих мер в области торговли в связи с нарушением международных норм и правил. Проведение переговоров по свя-

²² Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7), глава I, резолюция 1, приложение).

занным с торговлей вопросам привело к расширению повестки дня ВТО, которая стала дублировать программы действий других учреждений, особенно в том, что касается финансовых потоков. Созданные в ВТО механизмы урегулирования споров занимались многими связанными с торговлей вопросами, в частности касающимися прав интеллектуальной собственности, иностранных прямых инвестиций и торговли услугами, которые являлись актуальными для развитых стран. Задача решения проблем, актуальных для развивающихся стран, оказалась более сложной, о чем свидетельствует отсутствие прогресса в работе по завершению Дохинского раунда переговоров, которые были начаты в целях увеличения доли бедных развивающихся стран от общемировой торговли. Аналогичным образом, если учитывать расходы, связанные с урегулированием споров в ВТО, то можно говорить о том, что бедные страны находятся в неблагоприятном положении. Применение механизма компенсационных выплат в процессе урегулирования споров поможет устранить нынешние перекосы в работе по обеспечению соблюдения правил многосторонней торговли. С тем чтобы добиться согласованности действий в области глобального управления, потребуется переосмыслить круг вопросов, которыми занимается Всемирная торговая организация, и способы их решения²³.

58. Одним из наиболее серьезных пробелов в рамках многосторонней системы является отсутствие надлежащих механизмов, регулирующих перемещение рабочей силы между странами, а также передвижение лиц, перемещенных по различным причинам из их стран происхождения. Международная организация труда разработала Многостороннюю рамочную программу по трудовой миграции, основывающуюся на применении правозащитного подхода. Хотя в рамках такой программы повышенное внимание уделяется правам мигрантов, она также предусматривает развитие международного сотрудничества для облегчения временной и постоянной миграции. До тех пор пока не сложатся более благоприятные условия для постоянной иммиграции, необходимо обеспечивать управление временными потоками рабочей силы для повышения всеобщего благосостояния и обеспечения защиты прав человека трудящихся. Международная миграция обуславливает необходимость принятия нелегких решений на уровне политики, касающихся обеспечения доступа мигрантов к системе социального обслуживания и социальной защиты и управления процессом социальной адаптации как в странах происхождения, так и принимающих странах. Безусловно, это именно та область, в которой необходимо внедрить более эффективный механизм регулирования международной миграции²³.

59. Недостатки, присущие глобальному режиму экологического управления, являются еще одним серьезным пробелом в рамках системы глобального управления. Стремясь устранить эти недостатки, руководители стран мира в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20») (см. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение) взяли на себя обязательство содействовать укреплению Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде на основе обеспечения универсального членского состава и устойчивого финансирования. Одновременно с этим они стремились укрепить более широкую институциональную основу устойчивого развития, в частности путем учреждения уни-

²³ *Обзор мирового экономического и социального положения, 2010 год: переоснащение мирового развития* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.II.C.1), глава IV.

версального межправительственного политического форума высокого уровня, который оказывал бы содействие Комиссии по устойчивому развитию в ее работе и учитывал достигнутые ею результаты. Для претворения в жизнь этого решения они достигли договоренности относительно начала межправительственного процесса в рамках Генеральной Ассамблеи для определения формата и организационных аспектов форума высокого уровня. Для устранения серьезных пробелов в области финансирования под эгидой Организации Объединенных Наций будет разработан межправительственный механизм, целью которого будет представление предложений относительно вариантов эффективной стратегии финансирования устойчивого развития. И наконец, они просили соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций определить варианты механизма, содействующего развитию и передаче и распространению экологически чистых и безопасных технологий. Такие механизмы должны содействовать повышению эффективности глобального управления природоохранной деятельностью и устойчивым развитием, но при этом еще одной дополнительной задачей является обеспечение координации деятельности в сотрудничестве с многосторонними режимами в области торговли, передачи технологии и финансирования.

60. Необходимо переосмыслить вопрос об ответственности и масштабах внедрения механизмов глобального управления в существующих организациях, многие из которых входят в систему Организации Объединенных Наций. Однако ответственность за осуществляемую ими политику не выходит за рамки их членского состава, который в различных учреждениях может быть неодинаков. Системы представительства стран в этих организациях весьма различны: от выборного распределения мест, как, например, в исполнительных советах Международного валютного фонда и Всемирного банка, до простого принципа «одна страна — один голос», как это предусмотрено в ВТО и Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций. Что касается Международного валютного фонда и Всемирного банка, можно говорить о недопредставленности развивающихся стран с учетом их роли в мировой экономике. Предложенные в последнее время реформы (в частности, реформы, связанные с введением в интересах развивающихся стран квот, составляющих порядка 6 процентов в МВФ и 4,6 процента во Всемирном банке) осуществляются в настоящее время, но при этом достигнутый прогресс является ограниченным и эти реформы не приводят к существенному повышению роли развивающихся стран. Так, например, предлагаемые изменения в системе распределения голосов в пользу развивающихся стран и стран с переходной экономикой в Группе Всемирного банка далеко не соответствуют рекомендации Комиссии высокого уровня по модернизации управления Группы Всемирного банка относительно более равномерного распределения голосов во Всемирном банке между развитыми и развивающимися странами²⁴. Конкретные избирательные реформы, проводимые во Всемирном банке и Фонде, имеют важное значение, поскольку их системы выборного распределения мест, подкрепляемые системой обычного голосования, предусматривают участие в работе организаций малых стран и могут служить показательным примером для других международных организаций.

²⁴ World Bank, “Repowering the World Bank for the 21st Century”, Report of the High-Level Commission on Modernization of World Bank Group Governance, October 2009, см. на сайте www.worldbank.org.

Как общее правило голоса должны распределяться в соответствии с целями организации.

61. Еще одной проблемой в дополнение к проблемам представленности является обеспечение более активного межучрежденческого сотрудничества. Недостаточная координация и низкая степень сотрудничества свидетельствуют о том, что решения по вопросам роста, финансирования, торговли, обеспечения занятости и другим вопросам не всегда согласуются друг с другом. В настоящее время нет никакого международного учреждения, которое бы систематически занималось вопросами обеспечения координации и добивалось последовательности в работе по разработке многосторонних правил.

62. В связи с учреждением Группы двадцати в качестве самостоятельно избирающей своих членов группы для наблюдения за процессом экономического восстановления и реформирования возникли многочисленные вопросы, касающиеся роли таких форумов в рамках системы глобального управления. Ограничение членского состава таких форумов, согласно бытующему мнению, является необходимым для принятия своевременных решений, которые могут привести в исполнение участники экономической деятельности, имеющие для этого реальные возможности. Такие критерии эффективности работы по приведению в исполнение вынесенных решений должны основываться на общей оценке результатов работы всех групп. Применяя этот критерий, Группа двадцати добилась успехов лишь в некоторых областях. Одним из заслуживающих внимания успехов является увеличение объема ресурсов Международного валютного фонда.

63. Что касается других проблем, по-прежнему остаются открытыми вопросы, касающиеся эффективности работы Группы двадцати. Группа определила общие задачи, заключающиеся в обеспечении координации макроэкономической политики, но при этом не представила подробную информацию о мерах по их выполнению. Нет гарантий того, что техническая концепция международного механизма финансового регулирования, с просьбой о создании которого Группа двадцати обратилась к Совету по финансовой стабильности и МВФ, будет одобрена всеми членами Группы двадцати и многосторонними механизмами, для которых характерна более широкая представленность стран. Легитимностью наделены лишь представительные многосторонние органы, несмотря на имеющиеся у них недостатки. И тем не менее необходимо добиваться укрепления их потенциала по приведению в исполнение принятых решений, с тем чтобы согласованные на международном уровне меры были более эффективными и заслуживали доверия. Повышение эффективности работы официальных международных органов, способных приводить в исполнение принятые решения, должно быть первоочередной общей задачей всех стран.

64. Для обеспечения того, чтобы деятельность, осуществляемая отдельными учреждениями и комиссиями, не носила противоречивого и дублирующего характера, необходимо также добиваться укрепления многосторонних механизмов координации. Такой координационный орган мог бы также рассматривать вопросы, касающиеся международных организаций, с которыми утеряна связь. Был подготовлен широкий круг предложений относительно создания органа по типу Совета Безопасности Организации Объединенных Наций; в представлен-

ных в последнее время предложениях главное внимание уделяется созданию всемирного экономического координационного совета²⁵.

V. Роль Организации Объединенных Наций

65. Система Организации Объединенных Наций является главным форумом для обсуждения и решения правительствами социальных и экологических проблем. Она также призвана сыграть главную роль в рамках системы глобального экономического управления. На Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития, состоявшейся в 2009 году, руководители стран мира заявили о своей решимости содействовать повышению роли Организации Объединенных Наций и ее государств-членов в решении экономических и финансовых вопросов, в том числе ее координирующей роли (см. резолюцию 63/303 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 16). Во исполнение этой резолюции межправительственные органы Организации Объединенных Наций уделяют пристальное внимание вопросу о глобальном экономическом управлении. Основной задачей в ходе таких обсуждений будет достижение договоренности относительно предоставления Организации Объединенных Наций средств, необходимых для эффективного выполнения поставленных перед ней задач, в том числе возможного выполнения функций по обеспечению глобальной координации по экономическим, финансовым, социальным и экологическим вопросам. Генеральная Ассамблея в ходе общих прений на своей шестьдесят пятой сессии сосредоточила внимание на подтверждении главной роли Организации Объединенных Наций в области глобального управления.

66. На недавно состоявшейся Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию руководители стран мира вместе с тысячами участников, представлявших правительства, частный сектор, неправительственные организации и другие группы, собрались вместе, с тем чтобы определить, каким образом мировое сообщество может содействовать сокращению масштабов нищеты, достижению прогресса в деле обеспечения социальной справедливости и охраны окружающей среды. В итоговом документе Конференции, озаглавленном «Будущее, которого мы хотим», признается исключительная важность внедрения всеобъемлющей, транспарентной, реформированной, укрепленной и эффективной многосторонней системы для более эффективного решения неотложных глобальных проблем устойчивого развития; признается универсальный характер деятельности и главная роль Организации Объединенных Наций; и подтверждается приверженность государств-членов делу повышения эффективности и действенности системы Организации Объединенных Наций. В этой связи государства-члены постановили учредить универсальный межправительственный политический форум высокого уровня, который будет отслеживать ситуацию в области обеспечения устойчивого развития.

²⁵ См. рекомендации Комиссии экспертов Председателя Генеральной Ассамблеи относительно проведения реформы международной валютно-финансовой системы (A/63/838), пункт 24.

67. Применяя перспективный подход, система Организации Объединенных Наций начала подготовительную работу для оказания содействия государствам-членам в обсуждении круга вопросов повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития в период после 2015 года. Хотя в соответствии с достигнутой договоренностью необходимо сделать четкий акцент на развитии человеческого потенциала, новые задачи (или более неотложные вопросы) обусловят необходимость принятия согласованных стратегических мер на глобальном, региональном и национальном уровнях для обеспечения устойчивого развития согласно достигнутой на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию договоренности относительно начала работы по определению задач в области устойчивого развития. Усиливающееся воздействие деятельности человека на окружающую среду, растущее неравенство, постоянно возникающие угрозы миру и безопасности и быстро меняющиеся демографические характеристики обусловят необходимость кардинального изменения моделей производства и потребления в развитых и развивающихся странах. В этой связи важное значение будут иметь усовершенствованные многосторонние координационные механизмы, необходимые для формирования безопасного и устойчивого будущего для всего человечества. Необходимо укреплять глобальные партнерские связи в области развития с помощью эффективных систем подотчетности и добиваться повышения степени транспарентности в вопросах, касающихся возложенных на организации системы Организации Объединенных Наций обязанностей по эффективному выполнению функций, связанных с проведением анализа и обеспечением координации.

68. Организация Объединенных Наций является форумом для обсуждения вопросов политики, проведения соответствующего анализа и формирования консенсуса. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года Генеральная Ассамблея обратилась с призывом к дальнейшему повышению роли Экономического и Социального Совета в этой связи (см. резолюцию 60/1 Генеральной Ассамблеи). Принятие резолюции 61/16 Генеральной Ассамблеи явилось важным шагом на пути к повышению эффективности работы Совета. В этой резолюции Генеральная Ассамблея постановила, что итоговым документом этапа заседаний высокого уровня в рамках ежегодного обзора на уровне министров будет заявление министров, которое будет определять политику системы Организации Объединенных Наций в области развития.

69. Созываемый раз в два года Форум по сотрудничеству в целях развития Экономического и Социального Совета играет важную роль в оказании странам содействия в урегулировании проблем, обусловленных меняющимися условиями и возможностями в области развития. Поскольку в настоящее время по-прежнему ощущаются последствия глобального экономического кризиса, повышенное внимание уделяется вопросам эффективности развития и вкладу сотрудничества в целях развития в уменьшение долгосрочной зависимости от помощи. Со времени его учреждения в 2007 году Форум по сотрудничеству в целях развития превратился в глобальный форум, которому отдается предпочтение и который используется для обсуждения тенденций в сфере международного сотрудничества в целях развития.

70. Необходимо добиваться укрепления многосторонней системы координации для обеспечения согласованного и скоординированного осуществления деятельности отдельными учреждениями и комиссиями. Реформирование системы Организации Объединенных Наций должно содействовать обеспечению

слаженной работы координационных механизмов в специализированных областях их деятельности в мире, который становится все более взаимозависимым. Экономический и Социальный Совет является органом системы Организации Объединенных Наций, на который возложена ответственность за обеспечение координации в экономической, социальной и смежных областях деятельности системы Организации Объединенных Наций. В одной из последних резолюций, принятой 26 июля 2012 года, Совет просил Генерального секретаря представить доклад с предложениями по укреплению Совета, в том числе методов его работы, с тем чтобы он мог эффективно выполнять свои функции²⁶. Смелое решение укрепить систему Экономического и Социального Совета — это шаг вперед на пути к налаживанию более эффективной координации в рамках глобальной многосторонней системы в целях решения задач, продиктованных сложной обстановкой в глобальной экономике и обществе в XXI веке.

VI. Выводы

71. В глобальной экономике произошли разительные перемены со времени призыва 1974 года об установлении нового международного экономического порядка, однако в области международной торговли, передачи технологии и международного финансирования по-прежнему сохраняются диспропорции. Для их устранения и установления глобального экономического порядка, содействующего сбалансированному развитию и эффективному управлению глобальной взаимозависимой экономикой, необходимо осуществить соответствующие реформы.

72. В рамках многостороннего торгового режима в отношении развивающихся стран необходимо применять дифференцированный подход, с тем чтобы предусмотреть возможность использования субсидий и других механизмов в поддержку экспортоориентированных отраслей. При этом крайне необходимо добиваться того, чтобы такой подход не противоречил стратегиям оздоровления климата. Обеспечение передачи технологии — это первоочередная задача, и существующих механизмов «гибкости», предусмотренных Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, возможно, будет недостаточно для ее выполнения.

73. Возникает также более настоятельная необходимость установления международного технологического режима, в большей степени благоприятствующего развитию. Находящийся под контролем общественности глобальный режим обмена технологией и сеть международных технологических исследовательских центров будут иметь важное значение для обмена технологией, необходимой для оказания поддержки в процессе развития и борьбы с изменением климата.

74. Международный финансовый режим должен обеспечить возможность для национальных директивных органов внедрить механизмы регулирования счета движения капитала и антициклического и макропруденциального управления рисками. На международном уровне также необходимо реформировать систе-

²⁶ Этот доклад запрошен в рамках обзора хода осуществления резолюции 61/16 Генеральной Ассамблеи об укреплении Экономического и Социального Совета на шестьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи (E/2012/L.32).

мы регулирования финансового сектора для устранения глобальных диспропорций.

75. Для реализации такой амбициозной программы и эффективного решения глобальных проблем необходимо устранить пробелы в рамках институциональной системы глобального управления, в частности в таких областях, как регулирование природопользования и международная миграция. Необходимо добиваться повышения степени подотчетности и обеспечения более широкого представительства в существующих организациях, а также добиваться повышения эффективности их работы по обеспечению координации и осуществлению сотрудничества.

76. Повышение роли Экономического и Социального Совета в обеспечении координации в экономической, социальной и смежных областях деятельности системы Организации Объединенных Наций будет содействовать повышению степени согласованности усилий, предпринимаемых в конкретных областях деятельности в целях решения глобальных проблем во все более взаимозависимом мире.