



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

Distr.: General  
20 January 2012  
Russian  
Original: English

---

**Тринадцатая сессия**

Доха, Катар

21–26 апреля 2012 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

**Ориентированная на развитие глобализация:**

**к охватывающему всех устойчивому росту и развитию**

**Сегмент высокого уровня глав государств  
и правительств – На выходе из глобального  
экономического кризиса: Новые возможности  
экономического роста в условиях социального  
равенства**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

**I. "Почему никто не заметил его приближение?"  
и другие вопросы**

1. За время, прошедшее с начала финансового кризиса в 2008 году, в мировой экономике, в том числе в арабском регионе, произошли изменения исключительной важности. Традиционные представления о функционировании экономики были поставлены под сомнение, и общество призвало правительства к ответу за то, что они не оправдали надежды народов на развитие и мирились с углублением социально-экономического неравенства. Настойчивые призывы выбрать новый экономический путь, сосредоточив усилия на борьбе с бедностью, создании новых и более качественных рабочих мест, усилении социальной защиты, обеспечении доступности важнейших услуг и товаров по приемлемым ценам и на более справедливом распределении национального дохода в целом, лишь подтверждают необходимость реформ.

2. От надежд на то, что все само собой образуется, как можно скорее должны отказаться не только развивающиеся, но и самые развитые страны. Разразившийся в 2008 году глобальный финансово-экономический кризис наглядно продемонстрировал, в первую очередь Европе, рискованность некоторых экономических стратегий и уязвимость суверенных правительств в условиях смен настроений рынка. Складывающаяся картина "потерянного десятилетия" в этих странах, когда целые поколения людей лишены возможности найти работу, безотлагательно требует нового экономического мышления, в большей степени ориентированного на обеспечение охватывающего всех устойчивого роста.

3. Для политиков во всем мире настал подходящий момент возобновить общественный договор между государством и гражданами и пересмотреть итоги глобализации, движимой финансовой сферой. Не избалованные вниманием общественные институты должны возрождаться при поддержке общества как на международном, так и на национальном уровне. Перед всеми странами стоит политическая задача воспользоваться теми возможностями, которые открываются в результате политических преобразований, извлечь уроки из прошлых неудач и найти реальный альтернативный путь к обеспечению инклюзивного и устойчивого развития.

4. В настоящей аналитической записке поднимается ряд важных политических вопросов, которые встают в связи с такой переоценкой ценностей, при уделении особого внимания арабскому контексту и тем глубоким политическим и экономическим преобразованиям, которые происходят в регионе с начала 2011 года. В то же время не следует рассматривать арабские страны как совершенно особый культурный или иной феномен или, как это делается в некоторых аналитических исследованиях, считать их наиболее ярким примером многочисленных жертв "сырьевого проклятия". Зародившееся в регионе движение следует анализировать в контексте более широкой политической дискуссии о последствиях либерализации торговли и финансов и невыполнения государством своей роли гаранта социальной справедливости и развития на благо всего населения. Действительно, в арабских странах, как и во многих других развивающихся и развитых странах, воспевание рыночного фундаментализма в политических дискуссиях последних десятилетий привело к тому, что важнейшие функции государства стали принижаться или игнорироваться.

5. В условиях, когда социальные протесты, политические потрясения и конституционные изменения охватывали в 2011 году все новые и новые арабские страны, экономическим аспектам преобразований нередко уделялось второстепенное внимание. В то же время экономические последствия затяжных беспорядков и нестабильности ощущались во всем регионе. Волна усиливающихся социальных и политических требований не обошла стороной ни одну из стран. Одним странам последовательную программу социальных реформ не позволила своевременно выработать затяжная вооруженная конфронтация, в то время как другим, более стабильным странам увеличить расходы на социальные нужды помогли нефтяные доходы. В странах, где демократические преобразования протекали более мирно, тяжелые условия кризиса и экономической неопределенности не могли не насторожить граждан и предпринимателей, опасющихся затяжного спада, что также может поставить под угрозу дальнейший прогресс. Пока экономическим итогом прошлогодних потрясений стали большие потери реального сектора, запоздалое официальное признание социальных проблем и первые попытки вынести уроки из опыта и ошибок прошлого.

6. При оценке влияния происходящих событий на экономическую политику неизбежно встает ряд очевидных вопросов, выходящих за рамки краткосрочных экономических последствий и их связи с социальными процессами. Какую роль в появлении предпосылок для арабских восстаний помимо важнейших политических и правозащитных причин сыграли просчеты в социально-экономическом управлении? В свою очередь проводившаяся экономическая политика не могла обеспечить устойчивый рост и развитие в силу чрезмерного или, наоборот, недостаточного акцента на либерализацию и плохого управления этим процессом? Какие новые или переосмысленные подходы к политике развития могли бы стать в сложившихся условиях конкретным ответом на массовое недовольство и требования общества, не ставящим под угрозу наметившийся в последние годы неустойчивый рост?

7. Хотя ни один из этих вопросов не имеет простого ответа, многие задачи экономической политики и политики развития, которые приходится решать в арабском регионе сегодня и которые предстоит решать в ближайшем будущем, имеют много общего с теми задачами, которые встали на повестку дня после глобального финансово-экономического кризиса. Большинство специалистов и международных институтов не только не были готовы к последним волнам экономических и социальных кризисов, но и не ожидали их. Широко известен вопрос, заданный Ее Величеством Королевой Елизаветой II одному видному экономисту из Лондонской школы экономики: "Почему никто не заметил его приближения?". В этом же духе в громких голосах протестантов, доносящихся отовсюду – с Уолл-стрита, с улиц Афин, с площади Тахрир – слышатся призывы к высшим политическим и интеллектуальным кругам взять на вооружение новое мышление. Вера в экономическую политику, которая своими рецептами создавала предпосылки для кризиса и не видела его приближения, по мнению все большего числа специалистов, оказалась подорванной.

8. С учетом вышесказанного становится очевидным, что главной причиной потрясений в регионе стали именно социально-экономические проблемы. Как и в других странах, экономическое и социальное неравенство явилось необходимым, но еще не достаточным условием формирования нового арабского общественного движения. Предпосылки для его зарождения созрели тогда, когда стали очевидны недостатки общей экономической модели, существовавшей в этих странах на протяжении многих лет. Защищая устои "рыночного фундаментализма", некоторые экономисты заявляют, что проблемы арабской экономической модели кроются не в ней самой, а в низком качестве политического и институционального управления. Недостатки в управлении, конечно же, существуют, но, как утверждает ЮНКТАД, многие из них нельзя исправить, не исправив вызвавший их ошибочный политический курс.

## **II. Либерализация и занятость в арабском регионе: реформа или профанация?**

9. Проводившиеся в развивающихся странах с начала 1980-х годов политические реформы предусматривали переориентацию макроэкономической политики в первую очередь на борьбу с инфляцией, привлечение прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и открытие экономики для торговли и потоков капитала. Либерализация рынков привела к снижению роли государства в экономике, и задача обеспечения полной занятости и справедливого распределения дохода утратила свое прежнее значение. Ожидалось, что использование странами ресурсов в соответствии со своими "сравнительными преимуществами" позволит ощутимо повысить эффективность экономики.

10. Однако либерализация торговли, потоков капитала и режима ПИИ во многих арабских странах не способствовала такому развитию национального производственного потенциала, которое оказало бы заметное позитивное влияние на занятость. Показателями успеха слишком часто служили не увеличение занятости, доходов, устойчивости и социальной базы роста, а степень открытости и качество торговли и ПИИ. Урезание государственного бюджета и продажа государственного имущества воспринимались положительно как шаги, развязывающие руки частному предпринимательскому капиталу. При этом социальной эффективности управления общественными благами частными операторами или последствиям их деятельности с точки зрения распределения таких благ уделялось очень мало внимания.

11. Существовавшая в последние три десятилетия в арабских странах экономическая модель роста в условиях высокой безработицы сложилась, в частности, под влиянием целенаправленного процесса либерализации торгово-финансовой деятельности, последовательного сдерживания роста заработной платы и сокращения присутствия государства в экономике, который пропагандировался во всем мире. В большинстве стран региона движение за политические перемены дополнялось призывами взять на вооружение новые политические подходы, направленные на борьбу с бедностью, создание новых и более качественных рабочих мест, увеличение заработной платы и усиление социальной защиты, повышение доступности товаров и услуг первой необходимости по приемлемым ценам и более справедливое распределение национального дохода в целом. Для того чтобы политические волнения стихли, эти задачи, которым ранее не уделялось достаточного внимания, должны занять центральное место в экономической политике. В то же время, по мнению ЮНКТАД, веские экономические основания существуют и для пересмотра в арабских странах "общественного договора" между гражданами и государством, который оказался разорванным. Поиск новой политики стимулирования роста, благоприятствующей укреплению социального равенства, а не личному обогащению и приумножающей, а не транжирящей национальные экономические ресурсы, должен опираться на новую экономическую стратегию.

12. Как говорится в "Докладе о торговле и развитии за 2010 год", более чем двадцатилетний процесс политических реформ не оказал практически никакого положительного влияния на потенциал быстрого и устойчивого роста во многих развивающихся странах. Напротив, ограничивая жизненно важные инвестиции в материальную и социальную инфраструктуру, он, возможно, даже ослабил этот потенциал. Кроме того, когда государства в одночасье распахнули двери перед иностранным капиталом, привлеченные ими инвестиции зачастую были очень капиталоемкими и не могли быть интегрированы в систему отечественного производства. Длительные периоды спада наряду с высокой безработицей ослабили переговорные позиции организованной рабочей силы и привели к снижению причитающейся ей доли национального дохода. Это лишь подстегнуло дальнейшее движение в сторону "повышения гибкости рынка труда", что еще более ухудшило ситуацию с оплатой труда и отрицательно сказалось на динамике внутреннего спроса. В то же время в экспортных секторах снижение заработной платы нередко сводилось к ужесточению денежно-кредитной политики, привлекавшей иностранный капитал благодаря высоким процентным ставкам, но ослаблявшей конкурентоспособность отечественного производства вследствие повышения реального валютного курса. Одновременно такая политика сдерживала рост внутренних инвестиций, делая стоимость кредитования для отечественных инвесторов, вкладывающих средства в основной капитал, непомерно высокой.

13. Таким образом, стоящие перед арабским миром проблемы являются симптомами общей политической болезни и регресса в повестке дня социальных преобразований. В последние 20 лет во многих арабских странах реальные среднегодовые темпы прироста превышали 5%, в то время как темпы прироста производительности труда были вдвое меньше, а иногда и вовсе отрицательными. В этот же период в структуре экономики сельское хозяйство и промышленность уступили свое место услугам и строительству, а в целом низкая доля заработной платы в ВВП либо оставалась неизменной, либо снижалась. При этом уровень безработицы по-прежнему был стабильно высоким практически во всех странах региона. В такой стране, как Египет, в последние семь лет средняя реальная заработная плата снижалась даже несмотря на стабильный рост про-

изводительности труда, что служит наглядным свидетельством не только ухудшения характера распределения дохода, но и порочности проводимого экономического курса.

### **III. Либерализация торговли, региональная интеграция и пространство для политического маневра**

14. Результаты исследований, проводимых, в том числе ЮНКТАД, указывают на то, что ускоренная либерализация торговли не гарантирует автоматического уменьшения бедности. От того, какими являются характеристики бедности, из каких источников формируется ограниченный доход бедных слоев населения и на что он расходуется, а также от того, ощущаются или не ощущаются ценовые изменения на уровне домохозяйств, от всего этого зависит, какую роль рост, катализатором которого выступает торговля, оказывает на борьбу с бедностью. С учетом разнородности малоимущего населения и меняющихся международных условий, в которых все страны стремятся повысить свою конкурентоспособность, в борьбе с бедностью довольно рискованно полагаться на либерализацию торговли. Важнейший урок для всех арабских стран, возможно, заключается в том, что торговая политика не будет играть важную роль в борьбе с бедностью, если она не будет дополняться макроэкономическими программами и мерами, конкретно нацеленными на создание рабочих мест и перераспределение дохода.

15. Политику либерализации торговли с 1990-х годов проводят большинство арабских стран, причем на это направлены и региональные интеграционные процессы. В то же время торговые соглашения и либерализация торговли сами по себе не всегда ведут к увеличению товарооборота между участниками. Существует множество других факторов, от экономических и логистических до исторических, институциональных и политических, которые оказывают влияние на торговлю и объясняют слабость торговых связей между арабскими странами и очевидную неспособность предыдущих региональных соглашений оказать на них стимулирующее влияние.

16. Слабое развитие торговых связей между арабскими странами является результатом сходства их производственных структур и преобладания нефтяного сектора в их экономике. Росту торговли между арабскими странами мешали и структурные факторы. Серьезным препятствием для этого остается транспортная инфраструктура. Так, хотя государства – члены Союза арабского Магриба и подписали соглашение об упрощении перемещения физических лиц и товаров, на пути трансграничной торговли сохраняется много барьеров, связанных с закрытием дорог, задержками с прохождением контроля на границе и визовыми ограничениями для граждан отдельных государств. Существуют и другие многочисленные нетарифные барьеры, связанные со сложными и отнимающими много времени таможенными процедурами, запутанными и многообразными инструментами валютного и курсового регулирования, отсутствием региональных клиринговых и платежных механизмов, а также действенных механизмов урегулирования споров и индивидуальными торговыми обязательствами стран по отношению к другим торговым блокам. К другим важным факторам относятся недостаточная проработанность текстов соглашений по причине низкого уровня подготовки бюрократического аппарата, низкого качества менеджмента и отсутствия рыночной информации.

17. С другой стороны, проведенные ЮНКТАД исследования продемонстрировали существование противоречий между задачами международной экономии-

ческой интеграции и имеющейся в распоряжении национальных государств свободы действий для проведения самостоятельной политики и эффективной поддержки развития своей экономики – так называемого "пространства для политического маневра". Такие противоречия, вызывающие в последнее время озабоченность, связаны с двумя факторами: а) безуспешностью попыток многих стран при помощи политических инструментов ускорить процесс экономического развития и б) продолжением процесса интернационализации рынков, в результате чего происходящие за рубежом события оказывают все большее влияние на национальное развитие. Посвященные пространству для политического маневра дискуссии в основном сводились к обсуждению торговой политики и того, как торговые соглашения – двусторонние, региональные или многосторонние – могут ограничивать суверенное право национальных государств самостоятельно принимать политические решения. Однако, как неоднократно отмечалось в разных выпусках "Доклада о торговле и развитии", для разработки стратегий развития не меньшее, а, возможно, даже большее значение имеет то, насколько серьезно свобода политического маневра ограничена в других областях, в том числе в денежно-кредитной и бюджетно-финансовой.

#### **IV. Начать заново: для социально уязвимых развивающихся стран политические рецепты известны**

18. ЮНКТАД неоднократно подчеркивала, что в большинстве развивающихся стран рост занятости в решающей степени зависит от расширения совокупного спроса и общих темпов роста. Традиционный аргумент, согласно которому рост занятости определяется соотношением стоимости труда и капитала и не зависит от общих темпов роста, в большинстве случаев не работает. Повсеместное снижение заработной платы приводит к сужению внутреннего спроса и сокращению инвестиций гораздо быстрее, чем к позитивным изменениям в структуре производства в результате снижения расходов на рабочую силу. Это подтверждает и тесная связь между внутренними инвестициями и внутренней занятостью. Если абстрагироваться от внутренних трудностей с переходом на гибкие формы оплаты труда, традиционные представления о "росте под влиянием экспорта" заставляли директивные органы стремиться к снижению заработной платы и удельных затрат на рабочую силу в целях общего повышения конкурентоспособности страны. Однако конкурентоспособность является относительным понятием, которым нельзя оперировать в масштабах всей мировой экономики или больших групп стран без учета ответных мер со стороны торговых партнеров.

19. Таким образом, более устойчивой является такая макроэкономическая стратегия, которая обеспечивает поглощение избыточной рабочей силы за счет наращивания внутренних инвестиций и создания новых производственных мощностей, т.е. которая опирается на внутренний спрос и растущую в соответствии с общим ростом производительности труда среднюю реальную заработную плату. Во всех странах возможность добиться устойчивого роста доходов и занятости в решающей степени зависит от того, как плоды роста производительности труда распределяются в масштабах экономики. Рассчитывать на устойчивую и стабильную инвестиционную динамику, а также на создание новых и более качественных рабочих мест можно лишь в том случае, когда в распределении плодов экономического прогресса систематически участвуют и потребители. В странах с острой социальной напряженностью учет этих стратегиче-

ских макроэкономических соображений должен стать залогом успеха стратегии подъема и восстановления, которая позволит заключить новый "общественный договор" между государством, работодателями и трудящимися.

20. Для того чтобы запустить восходящую спираль производительности, доходов и занятости, необходима такая политика, которая обеспечивала бы надлежащее распределение дополнительных доходов от роста производительности труда между трудом и капиталом. Это означает, что со временем доля заработной платы в национальном доходе не должна снижаться; в развивающихся странах к заработной плате следует добавить также доходы samozанятого населения от неформальной сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельности. Однако с учетом низкой доли заработной платы в национальном доходе многих стран этого недостаточно. Задача обеспечения социальной справедливости требует также от правительств проведения соответствующей налоговой и социальной политики, призванной не допустить относительного и абсолютного снижения реальных доходов наиболее малообеспеченных слоев населения и конкретных уязвимых групп.

21. Таким образом, к ускорению роста занятости ведет не использование более гибких форм оплаты труда, а изменение направленности макроэкономической политики, в том числе политики регулирования доходов и социальной политики. Полноправное участие наемного труда в распределении созданных благ не только позволит создавать новые рабочие места, на которых будет производиться дополнительная добавленная стоимость, но и будет способствовать дифференциации нормы прибыли и формированию такой структуры стимулов, которая будет благоприятствовать инновационной деятельности, укреплению динамичных сил в экономике, а следовательно, и наращиванию инвестиций в производственный потенциал. Помимо этого, увязывание роста заработной платы и производительности труда поможет ослабить инфляционное давление, вызванное повышением издержек производства, и позволит центральным банкам проводить денежно-кредитную политику, стимулирующую рост и создание рабочих мест за счет поощрения внутренних инвестиций. В "Докладе о торговле и развитии за 2010 год" ЮНКТАД предложила ряд политических инструментов регулирования рынка труда и доходов, которая способствовала бы такой общей переориентации макроэкономической политики.

22. ПИИ могут сыграть важную роль, помогая дать новый старт экономике благодаря акценту на охватывающее всех развитие, стимулирование роста и обеспечение социального равенства в арабских странах. Однако, для того чтобы это произошло, правительства и политические круги должны будут коренным образом изменить свой взгляд на ПИИ и их использование. В проводившейся прежде политике основным мериллом успеха служили количественные показатели, а не качество ПИИ и их вклад в социально-экономическое развитие принимающих стран. В результате по сравнению с численностью населения и темпами его роста этот вклад оставался довольно ограниченным.

23. Для многих развивающихся стран предпочтительным инструментом привлечения ПИИ стали двусторонние инвестиционные договоры (ДИД). Главная задача заключается в том, чтобы найти правильный баланс между заложенным в таких соглашениях потенциалом стимулирования потоков ПИИ и возможностями стран проводить ориентированную на развитие политику привлечения ПИИ, обеспечивающую создание рабочих мест, уменьшение бедности, передачу технологий и расширение производственного потенциала. Таким образом, соглашения должны предоставлять странам достаточную свободу политическо-

го маневра, чтобы в рамках закрепленных в ДИД обязательств они могли гибко пользоваться доступными политическими инструментами.

24. Например, ДИД могут влиять на имеющееся у правительств пространство для политического маневра, позволяющее им регулировать потоки капитала в случае возникновения проблем с платежным балансом или иных экономических трудностей. Положения о свободном переводе средств, содержащиеся в большинстве заключенных арабскими странами ДИД, предоставляют иностранным инвесторам право оперативно переводить в свои страны денежные средства, прибыли и другие доходы от инвестиций. Это может ограничить регулятивные права развивающихся стран добиваться соблюдения инвесторами требований конкретных законодательных актов (например, законов о банкротстве и уплате налогов до вывода денежных средств) или проводить в жизнь гибкую финансовую и денежно-кредитную политику. Кроме того, ДИД могут препятствовать попыткам повысить эффективность финансовых систем за счет использования инструментов контроля за движением капитала в целях регулирования волатильных потоков капитала (см. "Доклад о торговле и развитии за 2011 год") и поставить барьер на пути массового вывоза капитала в периоды политических потрясений, подобных тем, которые происходят сегодня.

25. Арабские страны заключили между собой также ряд региональных инвестиционных соглашений, призванных облегчать и стимулировать внутриарабские потоки инвестиций; в то же время региональная инвестиционная инфраструктура в арабском мире остается на начальных этапах развития. Слабость нормативно-правовых основ инвестиционной деятельности в арабских странах, возможно, является одной из причин того, почему, несмотря на другие преимущества, потоки инвестиций между ними никак не соответствуют потенциалу. Необходимо пересмотреть и консолидировать региональные инвестиционные соглашения, уже заключенные между арабскими странами, чтобы лучше отразить в них меняющиеся экономические и социальные реалии.

26. С этой точки зрения важно, чтобы новая политика стимулирования и нормы регулирования иностранных инвестиций учитывали меняющиеся экономические и социальные реалии в арабских и развивающихся странах, не нарушая при этом международных инвестиционных обязательств, действующих на двухстороннем, региональном и многостороннем уровне. Если говорить конкретнее, политика ПИИ должна быть нацелена на решение стратегических задач в области занятости и на обеспечение более справедливого распределения дохода. Такая политика может играть важную роль в модернизации промышленного производственного потенциала и в реализации громадного потенциала сельскохозяйственного сектора в соответствии с главными целями национальных стратегий развития.

27. Политики в рассматриваемом регионе и во всем мире должны понять, при помощи каких мер и инструментов макроэкономической и отраслевой политики, максимально адаптированных к стоящим задачам, они смогут преодолеть нынешний многоплановый кризис.