



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

Distr.
GENERAL

TD/B(S-XIX)/2
5 April 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Девятнадцатая специальная сессия

Бангкок, 29 апреля 2002 года

Пункт 2 с) предварительной повестки дня

СРЕДНЕСРОЧНЫЙ ОБЗОР

**Интерактивные дискуссии и диалог по вопросам политики в контексте
возможностей и задач, возникших в связи с новыми важными
и принципиальными изменениями после ЮНКТАД Х**

Записка секретариата ЮНКТАД

СРЕДНЕСРОЧНЫЙ ОБЗОР: ИНТЕРАКТИВНЫЕ ДИСКУССИИ

ВОПРОСЫ, СТОЯЩИЕ НА ПОВЕСТКЕ ДНЯ

А. Глобальная экономика после ЮНКТАД X

1. ЮНКТАД X проходила в период возрождения оптимизма в глобальной экономике. Многие пострадавшие от кризиса восточноазиатские страны приблизились к темпам роста, которые были достигнуты ими в первой половине 90-х годов, обменные курсы стабилизировались, разброс процентных ставок на международных рынках значительно уменьшился, а иностранный капитал начал возвращаться в страны, которые он покинул. Латинская Америка оправлялась от последствий отзвуков азиатского финансового кризиса медленнее, но темпы роста здесь превышали средние за предыдущее десятилетие, а приток ПИИ в регион возобновился. Хотя регион Африки к югу от Сахары на тот момент пока не демонстрировал такого же динамизма, некоторые из крупнейших стран региона выглядели готовыми к более устойчивому росту. Перспективы представлялись благоприятными и в связи с ожиданием того, что сохранение мощного роста в Соединенных Штатах послужит подпиткой для экспортного спроса в других странах, а также в связи с верой в то, что Европа начинает продвигаться по пути более быстрого роста, становясь вторым локомотивом для мировой экономики.
2. Этот оптимизм просуществовал недолго. Рост мировой экономики в 2001 году резко замедлился под воздействием ухудшения показателей во всех трех ведущих экономических регионах развитого мира. Бум высоких технологий в Соединенных Штатах, начавшийся вскоре после ЮНКТАД X, прекратился, замедлив рост экономики, которая в конечном итоге на протяжении прошедшего года вступила в полосу рецессии. Надежда на то, что зона евро не пострадает от спада в Соединенных Штатах, оказалась беспочвенной. Падение показателей экспорта, снижение уровня прибылей у филиалов в Соединенных Штатах и чересчур осторожная денежно-кредитная и финансово-бюджетная политика - все это способствовало резкому снижению темпов роста в прошлом году и стабилизировало безработицу на относительно высоком уровне. Глобальный спад подорвал также неуверенное оживление, начавшееся в Японии в 2000 году, и вновь толкнул экономику этой страны в зону рецессии.
3. Развивающиеся страны быстро ощутили на себе последствия спада в ведущих индустриальных странах: темпы их роста в целом в 2001 году упали примерно до 2% против 5,5% в предшествующем году. "Лидером" в этой понижающей тенденции выступила Восточная Азия, где несколько стран вновь вошли в полосу спада в 2001 году. За этим регионом последовала Латинская Америка, где некоторые из крупнейших стран, и прежде всего Бразилия и Мексика, заметно сбросили обороты роста. В Африке темпы

экономического роста по-прежнему едва поспевали за темпами роста населения. Лишь Китаю и Индии - двум крупным странам, которые в меньшей степени зависят от внешней торговли, - удалось избежать понижательного прессинга со стороны мировых рынков.

4. В сегодняшнем все более взаимозависимом мире развивающиеся страны стали более уязвимыми, чем в прошлом, перед потрясениями, зарождающимися в группе ведущих промышленно развитых стран. Важным каналом распространения спада, начавшегося в индустриальных странах, была международная торговля. После 14-процентного прироста, достигнутого в 2000 году, объемы экспорта развивающихся стран в 2001 году увеличились менее чем на 1%, причем эта тенденция резкого спада затронула все основные регионы. У многих развивающихся стран Восточной Азии резко снизились поступления от экспорта таких товаров, как продукция электронной промышленности, в которой они в последние годы расширили мощности. Во многих регионах замедление роста объемов экспорта усугублялось падением цен, особенно на сырьевые товары.

5. Еще одним каналом распространения рецессии выступили финансы. Неопределенность, связанная с перспективами роста стран с формирующимися рынками, привела к тому, что приток частного международного капитала в развивающиеся страны оказался намного ниже уровней, предшествовавших 1997 году, и хорошую динамику продолжали показывать только ПИИ, хотя они при этом были жестко ориентированы на небольшую группу стран. Надежды на то, что экономический спад и ослабление жесткости курса в денежно-кредитной политике в промышленно развитых странах подтолкнут приток капитала в развивающиеся страны, как это произошло в начале 90-х годов, не оправдались. Более того, усилившееся стремление избежать рисков и предпочтение, отдаваемое ликвидности, вызвали бегство к безопасным финансовым инструментам и привели к укреплению доллара, у которого реальный эффективный курс достиг уровней, наблюдавшихся в середине 80-х годов до заключения соглашения "Плаза" о проведении интервенции для упорядоченной девальвации. Хотя ключевую роль в провоцировании нового раунда финансовых кризисов в Аргентине и Турции, вне всякого сомнения, сыграли внутренние экономические трудности, внешние факторы также оказали здесь свое влияние: не только спад в промышленно развитых странах, но и высокий курс доллара ухудшили внешнеторговые показатели этих стран, поскольку обе они привязывали свои валюты к доллару (режим фиксированной привязки в Аргентине и ползущей привязки в Турции).

6. Несмотря на целенаправленные усилия, предпринятые ведущими центральными банками мира после событий 11 сентября, лишь в Соединенных Штатах проводилась последовательная политика, нацеленная на обеспечение быстрого подъема за счет оживления внутренних расходов. Напротив, динамика экономического роста в зоне евро

и Японии по-прежнему зависела от расширения внешнего спроса. Многие из восточноазиатских развивающихся стран, имевшие относительно благоприятные позиции во внешних расчетах, попытались мобилизовать внутренние источники роста, проводя активную макроэкономическую политику, и добились некоторого оживления своей экономики в последние месяцы 2001 года. Однако большинство развивающихся стран, прежде всего в Латинской Америке и Африке, практически не имели свободы для маневра в деле расширения внутреннего спроса из-за более серьезных внешних ограничивающих факторов, обусловленных падением экспортных поступлений и уменьшением притока частного капитала.

7. Большие надежды возлагались на то, что достижение позитивных результатов в Дохе поможет ускорить экономический подъем и расширение торговли благодаря повышению уровня уверенности деловых кругов и населения. Достигнутое соглашение действительно охватывало всеобъемлющую программу работы, которая частично представляла собой реакцию на необходимость изменения баланса правил торговой системы для снижения остроты проблем, с которыми столкнулись развивающиеся страны, а также на необходимость обеспечения большей согласованности между макроэкономическими аспектами торговли и аспектами, связанными с развитием. Однако влияние самого соглашения, включенного в программу работы, на основные макроэкономические тенденции, ограничивается в основном стремлением избежать шокового потрясения для индексов уверенности, которое явилось бы следствием провала встречи в Дохе. Дальнейший благоприятный эффект зависит от конечных итогов переговоров. Кроме того, соглашение, достигнутое в Дохе, не воспрепятствовало возникновению новых трений в торговой системе, поскольку сочетание таких факторов, как экономический спад и высокий курс доллара, а также крупные и хронические дисбалансы в торговле, создали благодатную почву для возобновления протекционистского давления.

8. Глобальные перспективы в решающей мере зависят от мер политики, рассчитанных на обеспечение нового мощного подъема частных расходов в ведущих промышленно развитых странах. Соединенные Штаты пошли на самые смелые меры, предприняв ряд стимулирующих шагов в рамках финансово-бюджетной и денежно-кредитной политики, которые они форсировали после 11 сентября. Однако может так оказаться, что от наследия в виде задолженности, накопленной за годы бума, будет избавиться нелегко, и в вероятной мощности подъема в этой стране полной уверенности нет. В Европе реализация Пакта о стабильности и росте привела к борьбе с дефицитами, при которой позициям разных стран в цикле экономической активности уделялось недостаточное внимание, а в денежно-кредитной политике упор по-прежнему делался главным образом на инфляцию, несмотря на резкое снижение экономической активности. Хотя низкий курс евро помог удержать внешний спрос, с глобальной точки зрения денежно-кредитная

политика в зоне евро была ограничительной в плане вклада этого региона в повышение глобального спроса. В отсутствие значительного подъема под воздействием повышения внутреннего спроса представляется маловероятным, что Европа примет на себя вместо Соединенных Штатов роль лидера в вытаскивании мировой экономики на путь более быстрого роста. Мало признаков быстрого перелома тенденций и в Японии, где экспорт все же может послужить определенным стимулятором экономической активности, но возможности маневра в политике сильно ограничены из-за проблем структурного характера.

9. Упорядоченный переход к такому миропорядку, при котором все ведущие страны будут мощными усилиями тянуть экономику в одном и том же направлении, еще более осложняется неопределенностью, связанной с перекосами обменных курсов, и крупными и хроническими дисбалансами в торговле. Высокий курс доллара усугубляет глобальные дисбалансы, обусловленные асимметричностью в формировании спроса ведущими промышленно развитыми странами. Если все большее число стран будет стремиться снизить курсы своих валют по отношению к доллару в попытке выбраться из рецессии, то конечная коррекция, в которой будет нуждаться доллар, может оказаться очень значительной и породить опасность резких колебаний основных валютных курсов со всеми вытекающими из этого последствиями для финансовой стабильности и экономического роста в развивающихся странах. Чтобы избежать подобной опасности, необходимо будет обеспечить более оптимальную сбалансированность вклада ведущих индустриальных стран в формирование глобального спроса, и Европе, в частности, придется взвалить на свои плечи больше бремя ответственности.

10. Опыт прошлого свидетельствует о том, что для подкрепления существенного увеличения уровня занятости и доходов в развивающихся странах темпы прироста в промышленно развитом мире должны достичь порядка 3%. С учетом текущих тенденций и нынешней политики рассчитывать на это в ближайшем будущем особо не приходится. Таким образом, мало вероятно, что спрос на экспорт из развивающихся стран значительно увеличится, что существенно возрастет уровень цен на сырьевые товары или серьезно расширится приток капитала, который нейтрализовал бы более жесткие внешние условия. Общий контекст, характеризующийся медленным и неустойчивым ростом, перекосами в валютных курсах и дисбалансами в торговле, может также подорвать усилия, направленные на улучшение условий доступа экспортной продукции развивающихся стран на рынки, и создает угрозу возобновления протекционистского давления.

11. Таким образом, не исключено, что для обеспечения более быстрого и более сбалансированного роста в мировой экономике потребуются переориентировать макроэкономическую и структурную политику в индустриальном мире за пределами

Соединенных Штатов. Это необходимо еще и для того, чтобы избежать угрозы протекционизма и срыва усилий, начало которым было положено в Дохе. Расширение рыночных возможностей могло бы сыграть полезную роль стимулятора экономической активности в развивающихся странах, а более широкое использование региональных механизмов торговли и финансирования способно ослабить внешние трудности и обеспечить защиту от финансовой нестабильности. Тем не менее, чтобы развивающиеся страны могли оградить себя от влияния неблагоприятных внешнеэкономических условий, многим из них будет и впредь требоваться существенная официальная финансовая поддержка.

В. Изменение контуров глобализации: в поисках большей слаженности

12. Тенденции, развившиеся в мировой экономике после ЮНКТАД X, и нынешняя неопределенность вокруг перспектив развития экономики подтвердили, что большинство развивающихся стран страдают от структурных проблем, которые повышают степень их уязвимости перед лицом внешних потрясений и сужают их возможности в деле удержания высоких темпов роста. Отчасти эти проблемы обусловлены условиями и механизмами их участия в международных торговой и финансовой системах. Следующий раздел будет посвящен вопросу о преодолении таких проблем на основе продуманных стратегий развития. Но последние события показывают также, что в деле обеспечения стабильности финансовой и денежно-кредитной системы и такого расширения занятости, производства и торговли, которое позволило бы никого не оставить за бортом, не всегда приходится рассчитывать на существующие глобальные механизмы.

- Инициативы, предпринятые в контексте реформы международной финансовой архитектуры после восточноазиатского финансового кризиса, оказались не очень эффективными и не смогли предотвратить новой волны финансовых кризисов на формирующихся рынках. В частности, аргентинский кризис показал изъяны опоры на простые решения при поиске путей обеспечения долговременной стабильности. И вновь следует добавить, что принимавшиеся до сих пор меры для более действенного урегулирования финансовых кризисов, как представляется, оказались в основном неэффективными в деле предотвращения глубоких рецессий и резкого роста нищеты в странах, сталкивающихся с проблемой стремительного бегства капитала. Отсутствие эффективных международных механизмов упорядоченного урегулирования долговых проблем по-прежнему создает трудности и факторы неопределенности при преодолении долговых кризисов на формирующихся рынках. Все это указывает на необходимость пересмотра и переоценки нынешнего процесса реформ.

- Обострение проблем развивающихся стран в сфере внешних расчетов, обусловленное последним спадом в мировой экономике и проциклическим поведением финансовых рынков, выдвигает на первый план вопрос об адекватности многосторонних механизмов официального финансирования платежных балансов.
- Вопрос стабильности и должной сбалансированности обменных курсов валют "большой тройки" остается неразрешенным, и в этой связи их значительные колебания продолжают создавать угрозы для глобальной финансовой стабильности и международной торговой системы.
- Невзирая на целенаправленные усилия в области денежно-кредитной политики в ответ на события 11 сентября, ведущие промышленно развитые страны практически не координировали свою макроэкономическую политику, чтобы создать основу для быстрого и сбалансированного увеличения глобального спроса и избежать дальнейшего нарастания разбалансированности торговли и протекционистского давления.
- Хотя на встрече в Дохе многие из озабоченностей развивающихся стран, впервые выраженных в Сиэтле, были признаны обоснованными, с вопросом о конкретных усилиях по переводу расширенной повестки дня переговоров в плоскость реальной повестки дня в области развития связано множество факторов неопределенности.

13. Теперь же вопрос упирается в то, как обеспечить, чтобы нынешние механизмы в таких различных экономических сферах, как торговля, финансы, задолженность, инвестиции и технология, могли взаимно подкрепить друг друга для достижения справедливого, быстрого и устойчивого роста и развития. В мире возросшей взаимозависимости ни одна страна не может навести порядок в своем доме без учета условий, преобладающих во внешнеэкономической сфере. Это касается не только развивающихся стран с их хорошо известными слабостями в деле противостояния внешним потрясениям, но и самых влиятельных промышленно развитых стран.

14. Вопрос о согласованности и координации политики в сфере финансов, торговли и развития был приоритетным для архитекторов послевоенного международного экономического порядка на двух международных конференциях в Бреттон-Вудсе и Гаване. Во главу угла дискуссий на этих конференциях была поставлена цель достижения устойчивого повышения экономического благосостояния за счет проведения политики,

направленной на обеспечение полной занятости и быстрого роста в условиях международной валютной и финансовой стабильности. Считалось, что решение этих задач заложит фундамент быстрого расширения международной торговли и более глубокой экономической интеграции. Таким образом, МВФ предназначался для обеспечения того, чтобы страны, сталкивающиеся с проблемами в области платежного баланса, не были вынуждены идти на дестабилизирующие и дефляционные корректировки путем проведения девальваций своих валют или урезания внутренних расходов, которые могли бы создать угрозу подрыва роста, стабильности и международной торговли. Следовательно, для обеспечения эффективности механизмов, согласованных в Бреттон-Вудсе, требовалось наладить контроль за дестабилизирующими потоками капитала, с тем чтобы гарантировать валютную стабильность и мобилизовать достаточную международную ликвидность для предотвращения дефляционных корректировок. Созданная система зависела также от предоставления более долгосрочных официальных ресурсов по линии еще одного учреждения - МБРР - для наращивания внутреннего производственного потенциала. Третье учреждение - МТО - было призвано обеспечить согласованность и координацию политики в сфере экономики, финансов, торговли и развития. Однако МТО создать так и не удалось, а образовавшийся пробел был лишь частично заполнен ГАТТ.

15. Несмотря на различные недостатки этих механизмов, мировая экономика вплоть до конца 60-х годов росла очень высокими темпами в условиях полной занятости в промышленно развитых странах. В этот период развивающиеся страны брали на вооружение самые различные стратегии развития: от импортозамещающей индустриализации, популярной в большинстве стран Латинской Америки и в Африке, до моделей с более рельефно выраженной внешней ориентацией, использовавшейся некоторыми восточноазиатскими странами. Применение обеих моделей было связано и с успехами, и с неудачами, однако экономический рост в развивающихся странах в среднем по историческим меркам был быстрым и нередко сопровождался глубокими экономическими, политическими и социальными преобразованиями. Многосторонние кредиты и официальная помощь в целях развития наряду с торговыми преференциями помогли нейтрализовать некоторые из давних асимметрий и перекосов в международной экономике, которые традиционно подрывали рост в более бедных странах.

16. С учетом недостатков послевоенной международной экономической архитектуры, которые стали все более очевидными в конце 60-х годов и в конечном итоге привели к ее демонтажу в начале 70-х, явственно обозначилась необходимость реформирования многосторонних механизмов и глобальной политики в целях обеспечения большей гибкости в реагировании на изменения в мировой экономике. Однако маятник, как представляется, слишком сильно отклонился от заданной траектории первоначального замысла и вышел из-под контроля. Международная финансовая и торговая система,

сформировавшаяся после развала Бреттон-Вудса, предпочитала частные потоки капиталов официальным потокам, гибкость обменных курсов стабильности, жесткую экономию рефляции, коррекцию финансированию и кредиторов должникам. Она увела международную торговлю к одноярусной системе прав и обязательств, в которой развивающиеся страны, как правило, имеют тот же уровень обязательств, что и страны развитые. Приверженность полной занятости стала не столь твердой, уступив место сфокусированности на стабильности цен. Либерализация и расширение торговли были поставлены над экономическим ростом и полной занятостью, что привело к возрождению теорий меркантилизма.

17. Опыт последнего времени выдвинул на первый план вопросы, исходящие прежде всего от развивающихся стран, относительно эффективности нынешних механизмов и потребности в реформах для обеспечения большей согласованности действий. Источник этих тревог кроется в том, что между различными сферами экономической деятельности, особенно между торговлей, задолженностью и финансами, существуют дестабилизирующие и дефляционные связи, которые нередко создают препятствия на пути развития.

- Вместо того чтобы определяться сравнительными преимуществами, торговые потоки часто деформируются нестабильными и искаженными обменными курсами, которые практически никак не отражают фундаментальные экономические условия. Это ослабляет теоретические доводы, выдвигаемые в пользу либерализации торговли. Более того, напротив, можно привести аргументы в пользу того, что в мире, где обменные курсы деформируют торговые потоки и глобальное распределение ресурсов, тарифы и субсидии могут играть корректирующую роль. В существующей глобальной системе, которая строится на ложной дихотомии между торговлей и финансами, эта проблема игнорируется.
- Изменяя относительные конкурентные позиции различных отраслей в разных странах, движение валютных курсов, никак не связанное с фундаментальными экономическими условиями, способно спровоцировать торговые трения и протекционизм и, тем самым, подорвать международную торговую систему. Перекосы обменных курсов сыграли важную роль в недавних торговых спорах в судоходном секторе и черной металлургии.
- Сдвиги в международных потоках капиталов также могут вызывать резкие изменения в международных торговых потоках, порождая циклы бумов и спадов в экономической активности. Как видно на примере восточноазиатских

кризисов и последнего витка активности в области информационно-коммуникационной технологии в Соединенных Штатах, финансовые бумы могут приводить к чрезмерному расширению инвестиций, производства и торговли в отдельных секторах, которому в итоге наступает конец и пузырь лопается, вызывая резкие изменения в торговых потоках и колебания цен.

- Дестабилизирующие связи между торговлей и финансами имеют еще одно звено - стоимость и доступность внешнего финансирования. Поскольку оценки кредитоспособности определяют условия доступа к финансированию торговли со стороны как государственного, так и частного секторов, финансовые кризисы могут затруднять не только импорт, но и экспорт, даже после крупных девальваций и повышения конкурентоспособности. Аналогичным образом, шоковые потрясения в торговле приводят к увеличению долгового бремени и к уменьшению притока капитала, поскольку они вызывают увеличение надбавок за риск.
- Если послевоенные механизмы основывались на вере в то, что отрицательному влиянию торговли, финансов и задолженности не следует противопоставлять меры, приносящие в жертву рост и развитие, то при нынешней системе и стратегическом подходе развивающиеся страны практически неизменно оказываются вынужденными, реагируя на такое влияние, урезать внутренние расходы. Как показал долговой кризис 80-х годов, а также последние эпизоды финансовых кризисов на формирующихся рынках, коррекция при ухудшении внешних финансовых условий, являющемся следствием падения экспортных цен и поступлений, увеличения бремени внешней задолженности или урезания международного кредитования и инвестиций, как правило, происходит через сокращение импорта и снижение экономической активности, которые отрицательно сказываются на мировой торговле. Кроме того, действующие правила в торговой системе не обеспечивают странам достаточной свободы для маневра в деле сокращения импорта на избирательной основе в целях сведения к минимуму его отрицательных последствий для использования производственных мощностей, накопления капитала и благосостояния населения.

18. Помимо таких дестабилизирующих и дефляционных связей между различными сферами экономической деятельности, беспокойство вызывает и то, что глобальные механизмы в области торговли, финансов, задолженности, инвестиций и технологии содержат системные перекосы и асимметрии, сдерживающие развитие.

- Несмотря на всеобщее признание выгод свободной торговли, международное разделение труда находится под сильным влиянием торговой политики, отдающей предпочтение тем товарным секторам и рынкам, где более развитые страны имеют конкурентный выигрыш. Высокие тарифы, тарифная эскалация и субсидии в сельском хозяйстве и рыболовстве применяются по отношению к товарам, которые открывают возможности для диверсификации экспорта в развивающихся странах. Не лучше выглядит картина протекционизма и в тех случаях, когда речь идет о промышленных товарах, включая обувь, одежду и текстильные изделия, в торговле которыми многие развивающиеся страны в принципе имеют конкурентные преимущества. Злоупотребления антидемпинговыми процедурами и товарными стандартами в отношении успешных экспортеров из развивающихся стран создают дополнительные препятствия.
- Существует явное противоречие между принципиальными рекомендациями, даваемыми многосторонними учреждениями развивающимся странам по поводу либерализации импортных режимов и стратегий роста с экспортной ориентацией (а эти рекомендации часто отражаются в условиях, устанавливаемых при предоставлении кредитов в контексте программ структурной перестройки), и сохранением протекционизма на рынках динамичной сельскохозяйственной и трудоемкой продукции в некоторых промышленно развитых странах. Помимо этого, проводя в одностороннем порядке либерализацию торговли сверх обязательств, предусмотренных ВТО, развивающиеся страны лишаются рычагов для получения уступок в вопросах доступа на рынки на последующих торговых переговорах.
- Большинству развивающихся стран нынешние механизмы международных торговой и финансовой систем не дают достаточных ресурсов для достижения быстрых и устойчивых темпов роста, необходимых для того, чтобы выйти на различные целевые показатели по сокращению масштабов нищеты, установленные международным сообществом на новое тысячелетие. Полное осуществление обязательств, принятых в ходе Уругвайского раунда, большинством развивающихся стран в совокупности с сохранением ограничений в вопросах доступа на рынки в некоторых ведущих индустриальных странах порождают платежные дефициты, которые не могут быть профинансированы на устойчивой и надежной основе международными рынками капитала. Кроме того, официальное финансирование, достаточное для заполнения этого пробела, уже больше недоступно. Итоги Конференции по финансированию развития сами по себе не устраняют этого противоречия:

дополнительные обязательства, принятые в контексте этой конференции, не дотягивают до сумм, необходимых, чтобы покрыть нехватку ресурсов, для чего, согласно ряду независимых оценок, потребуется удвоить официальную помощь. А это значит, что многим развивающимся странам, возможно, придется смириться с низкими темпами роста, которые вряд ли позволят добиться хотя бы малейших успехов в борьбе с нищетой. С другой стороны, как показывает последний опыт ряда стран с формирующейся рыночной экономикой, усилия по ускорению роста за счет большей опоры на частные финансовые потоки могут обернуться еще большим злом, породив нестабильность и циклы подъемов и спадов, которые, в частности, больно ударяют по производительным инвестициям, необходимым для улучшения показателей торговли.

- Помимо этого, очень многие считают, что существующие механизмы не обеспечивают развивающимся странам достаточной свободы для маневра в политике в целях преодоления их более долгосрочных трудностей в платежной сфере за счет проведения целенаправленной торговой, промышленной и технологической политики и тем самым наращивания собственного производственного потенциала в более динамичных секторах. Растет беспокойство по поводу того, что нынешние ортодоксальные подходы в политике и глобальные механизмы выбивают из-под ног ту самую почву, на которой нынешние развитые страны смогли достичь современных уровней экономического развития, лишая развивающиеся страны многих из рычагов политики, которые широко и успешно использовались в прошлом.
- Общеизвестно, что в мире усилившейся взаимозависимости должна быть обеспечена определенная минимальная степень последовательности и согласованности между национальной и международной политикой. Действительно, многосторонние правила и обязательства служат ограничителями той политики, которую страны могут проводить в пределах своих национальных границ, в силу ее глобальных последствий. Подобная многосторонняя дисциплина особенно важна для тех стран, чья экономическая политика оказывает сильное влияние на остальной мир. Хотя в некоторых секторах, таких, как торговля, и была введена глобальная система сдержек и противовесов, она не всегда оказывается эффективной в отношении правительств крупных промышленно развитых стран, на которые нередко оказывается политическое давление в интересах защиты отечественных секторов. Кроме того, в ряде областей, включая макроэкономическую и финансовую политику, которая, как известно, имеет еще более серьезные

глобальные последствия, чем торговая политика, аналогичные сдержки и противовесы для таких стран отсутствуют или являются недостаточными. Напротив, макроэкономическая и структурная политика большинства развивающихся стран находится под более жестким контролем многосторонних финансовых учреждений, хотя глобальное воздействие их национальной политики намного слабее.

19. Цели, которые преследовали архитекторы послевоенного международного экономического порядка, а именно: обеспечение повсеместного, быстрого и устойчивого роста и развития, благоприятствующих более глубокой международной экономической интеграции, - сохраняют свою актуальность и сегодня. Но теперь для наилучшего достижения этих целей требуется решение еще более сложных стратегических задач, связанных с обеспечением слаженности и согласованности между различными компонентами международной экономики, а также между этими компонентами и процессом экономического развития. Однако несмотря на все более широкое признание того, что рост в условиях глобальной взаимозависимости создает более значительные проблемы с точки зрения согласованности, взаимодополняемости и координации при выработке глобальной экономической политики, механизмы и институты, созданные за последние три десятилетия, не позволили дать достойного ответа на этот вызов современности. Таким образом, отправной точкой для новых предложений в нынешнем контексте глобализации должны стать попытки решить эти проблемы, в частности через соответствующие звенья системы Организации Объединенных Наций. Как было признано в Бангкокском плане действий (пункт 103), ЮНКТАД призвана сыграть уникальную роль в этом деле:

Для того чтобы все страны могли пользоваться преимуществами глобализации, требуется решить сложные задачи политики, возникающие, особенно на глобальном макроэкономическом уровне, в результате растущей взаимозависимости различных сфер экономической деятельности, включая, в частности, торговлю, финансы и инвестиции, а также учитывать опасность развития негативных тенденций, с которой порой сопряжена такая взаимозависимость. ЮНКТАД как координационный центр в системе Организации Объединенных Наций для комплексного рассмотрения проблематики торговли и развития и взаимосвязанных вопросов в областях финансов, технологии, инвестиций и устойчивого развития лучше всего готова к изучению этих вопросов и формированию консенсуса для разработки новой политики ... с точки зрения развития...

С. Переосмысление стратегий развития

20. Практически во всех случаях, когда развивающимся странам удавалось добиться успеха в обеспечении быстрых и устойчивых темпов роста, радикальная переориентация экономической структуры с сырьевого сектора на обрабатывающую промышленность вызвала поступательный рост производительности труда и уровней доходов. Этот рост поддерживался переходом с менее на более техно- и капиталоемкие виды деятельности как на внутри-, так и на межсекторальном уровне, а обусловленное этим повышение показателей производительности помогало отечественным производителям вести конкурентную борьбу на все более требовательных международных рынках. Локомотивом этого процесса структурных преобразований и роста производительности являлось быстрое и устойчивое накопление капитала. Там, где рынок и частная собственность стали играть видную роль, ресурсы были сосредоточены в руках меньшинства, поведение которого в значительной мере определялось условиями инвестиционной деятельности и роста. Этот процесс редко протекал без сбоев, и необходимость снятия возникавших при этом трений и конфликтов добавила "поздней индустриализации" значительную политическую составляющую.

21. В последние два десятилетия глобализация стала контрапунктом вопросов политики, связанных с поздней индустриализацией. Особенно со времен долгового кризиса начала 80-х годов развивающиеся страны всячески стремились, нередко ценой больших жертв, глубже интегрироваться в глобальную экономику. Они рассчитывали положить конец процессу дискретного роста и развития за счет расширения экспорта и привлечения частного иностранного капитала. Стратегии достижения этой цели заставляли многие развивающиеся страны порвать с прошлой политикой и направить усилия на более глубокую и быструю интеграцию в мировую экономику за счет ускоренной либерализации торговых, финансовых и инвестиционных режимов. Однако два последних десятилетия характеризовались медленным и неустойчивым ростом, усилением нестабильности и увеличением разрыва в уровнях доходов между большинством развивающихся стран и индустриальным миром. Это выдвинуло на передний план вопрос о разработке соответствующих стратегий развития в условиях глобализующегося мира.

22. Если изначально политика была ориентирована на "установление равновесных цен", то в последнее время центральную роль в официальных стратегических рекомендациях, даваемых развивающимся странам, стал играть вопрос о надлежащих институтах, или, иными словами, о "благотворном управлении". Основные принципы благотворного управления, как правило, включают в себя подотчетность политической элиты, участие и чувство сопричастности населения, действенное верховенство закона, а также транспарентность и информационную открытость. Как ожидается, претворение этих принципов в жизнь приведет к формированию таких благотворных институциональных

основ, как демократия, честная и эффективно работающая бюрократия и судебная система, защита имущественных прав, рациональное корпоративное управление и эффективные частные и государственные финансовые системы, надлежащие сети социальной защиты, защита прав трудящихся и т.д. Практически все согласны с важным значением большинства этих принципов и институтов для экономического, социального и политического развития на общем уровне. Однако, оценивая, в какой мере конкретные институциональные механизмы является предпосылкой для быстрого развития в развивающихся странах, важно иметь в виду следующие соображения.

- Исторический опыт показывает, что многие из институциональных основ, которые сегодня считаются предварительными условиями успешного экономического развития, на деле являлись не предпосылкой, а итогом экономического развития сегодняшних развитых стран.
- Многие развивающиеся страны сегодня имеют гораздо более высокий уровень институционального развития по сравнению с тем уровнем, которого достигли нынешние промышленно развитые страны в то время, когда они имели сопоставимые уровни доходов на душу населения и экономического развития.
- Навязывание единого институционального стандарта всем странам с их разными условиями скорее всего окажется контрпродуктивным: даже между индустриальными странами существуют значительные институциональные различия, и опыт последних лет показывает, что многие из институтов развитых стран, внедренных при существующих экономических, социальных и политических структурах в развивающихся странах, оказываются не в состоянии функционировать должным образом.
- Усилия по внедрению институтов, характерных для развитых стран, могут создать значительную нагрузку для финансовых и людских ресурсов в развивающихся странах; они могут также вступить в противоречие с социальными и культурными нормами.
- Ряд институтов, которые в свое время считались образцами для подражания (таких, как построенная на банковской основе финансовая система в Восточной Азии или система корпоративного управления в Соединенных Штатах), как было установлено впоследствии, страдают серьезными недостатками.

23. Вряд ли есть сомнения в том, что преувеличение этих трудностей можно легко использовать в качестве предлога для защиты институционального статус-кво в развивающихся странах. На деле развивающиеся страны все же могут воспользоваться богатым историческим опытом нынешних стран с передовой экономикой в деле создания или внедрения институтов, которые способны помочь в ускорении развития. Точно так же, как в свое время эти страны извлекли колоссальную пользу из технологических достижений развитых стран в таких областях, как медицина и промышленность, для улучшения благополучия человека, не забывая о развитии самостоятельной новаторской деятельности, сегодня они вполне могут освоить и взять на вооружение институциональные ноу-хау и опыт развитых стран. Однако уровни экономического развития и исторические особенности определяют рамки того, что можно с пользой для себя скопировать.

24. Что касается уровня политики, то, по общему мнению, финансово-бюджетная и денежно-кредитная дисциплина, а также макроэкономическая стабильность являются необходимым, но отнюдь не достаточным условием для устойчивого роста и развития. Действительно, большинство развивающихся стран за последнее десятилетие добились значительного прогресса в установлении финансово-бюджетной дисциплины и в стабилизации цен. То обстоятельство, что большая стабильность цен не привела к более мощному и устойчивому росту, сегодня побуждает многих к выдвиганию доводов о том, что внимание следует переключить на микроуровень, на политику в производственно-сбытовой сфере. Хотя такая политика всегда должна составлять неотъемлемую часть целенаправленной промышленной и технологической политики в развивающихся странах, на данный момент далеко не ясно, каковы основные истоки нынешних трудностей: микроэкономические или макроэкономические. Несмотря на то, что инфляция была поставлена под контроль, макроэкономической стабильности добиться не удалось, поскольку такие ключевые параметры, как заработная плата, обменные курсы и процентные ставки, оказывающие сильное влияние на инвестиционные процессы и распределение ресурсов, были в большинстве развивающихся стран исключительно нестабильными, во многом из-за возросшей финансовой нестабильности в связи с увеличением мобильности капитала. Более стабильные и предсказуемые макроэкономические условия являются предпосылкой благоприятного инвестиционного климата, а без этого существует опасность того, что политика на микроэкономическом уровне будет иметь гораздо меньше шансов на успех.

25. До сих пор силы, высвобожденные в результате быстрой либерализации, приносили выигрыш определенным социальным слоям, не давая выгод другим группам населения, и не стимулировали инвестиционные процессы и рост. Кроме того, неравенство по уровням доходов увеличилось практически повсеместно, поскольку вес капитала по сравнению с весом труда возрос, а разрыв в уровнях заработной платы между квалифицированными и

неквалифицированными работниками во многих странах расширился. Финансовая либерализация привела также к быстрому увеличению государственного и частного долга, принесла выгоды новому классу рантье, а либерализация в сельскохозяйственном секторе во многих развивающихся странах принесла выигрыш не столько фермерам, сколько городскому торговому классу. Эти факторы, обуславливающие рост неравенства, в то же время затормозили инвестиционные процессы и замедлили рост, поскольку группы, оказавшиеся в выигрыше от либерализации, не вкладывали своих средств в производительную деятельность. В частности, преимущества, полученные глобальными финансами с точки зрения скорости проникновения на финансовые рынки и ухода с них для быстрого получения прибылей, нередко подрывали те жизненные силы, которые необходимы для более долгосрочного планирования инвестиций во вновь создаваемые производственные активы.

26. В свете этих тенденций особо выделяется успех, достигнутый позднеиндустриализующимися развивающимися странами, главным образом в Восточной Азии. Этот опыт вызывает жгучий интерес и в то же время жаркие споры. Тем не менее, как считают многие, успех этих стран был обусловлен огромной жизненной силой их предпринимательского класса, которая нашла отражение в исключительно высоких нормах сбережений и реинвестирования прибылей, и весомую роль в обеспечении этих ингредиентов сыграло дисциплинированное государство, ориентированное на развитие. С этой точки зрения, сам по себе напрашивается вывод о следующих элементах эффективных стратегий развития.

- В большинстве бедных стран политика ускорения инвестиционных процессов и накопления капитала должна быть изначально ориентирована на преимущественно сельскую экономику и преследовать главную цель подъема производительности в сельском хозяйстве, особенно среди мелких фермеров, и генерирования чистого профицита от сельскохозяйственной деятельности, который можно было бы использовать для развития нетрадиционных видов деятельности. Решающее значение имеют предсказуемые цены на ресурсы для сельскохозяйственного производства и на конечную продукцию, надлежащие системы кредитования сельских районов, оптимальный обменный курс, государственные инвестиции в инфраструктуру и целенаправленная политика в производственно-сбытовой сфере, рассчитанная на повышение технологического потенциала фермеров, стимулирование развития рынков и сведение к минимуму чрезмерных рисков.

- По мере становления промышленной деятельности стратегия стимулирования роста прибыльности и реинвестирования значительной части прибылей в производственную деятельность должна будет строиться на фискальных мерах, а также на мерах торговой, финансовой политики и политики в области конкуренции.
- На ранних этапах быстрого роста, особенно по мере становления промышленности, скорее всего возникнет значительный дефицит ресурсов для финансирования, поскольку инвестиционные потребности начинают превышать уровень внутренних сбережений. На первых порах этот дефицит необходимо будет восполнять за счет притока капитала, но постепенно он должен быть ликвидирован благодаря увеличению внутренних сбережений в условиях роста доходов. Этот процесс снижения уровня зависимости от притока международного капитала является отличительной чертой успешной индустриализации и развития. Во многих других странах периоды быстрого роста так и не стимулировали увеличения внутренних сбережений, в результате чего, когда внешние торговые и финансовые условия ухудшались, удержать набранные темпы уже оказывалось невозможным. Для подавляющего большинства стран со средними уровнями доходов важная задача заключается в определении того, как уменьшить опору на неустойчивые потоки международного капитала путем поощрения сбережений и накопления капитала, в частности через реинвестирование большей доли прибылей.
- Обеспокоенность по поводу чрезмерной опоры на внешнее финансирование выдвигает также на первый план вопрос о том, следует ли позволять рыночным силам определять формы этих потоков, их географию и использование. Последние финансовые кризисы в развивающихся странах не оставляют практически никаких сомнений в том, что им исключительно важно наладить управление потоками капитала, с тем чтобы избежать циклического повторения бумов и спадов и серьезного подрыва роста и развития.

27. Большинству развивающихся стран необходимо также изменить условия и механизмы своего участия в международной торговле. Действительно, хотя развивающиеся страны в целом за последние два десятилетия, как представляется, стали более активными и динамичными участниками мировой торговли, более глубокий анализ позволяет выявить значительные расхождения в каналах их участия в международном разделении труда.

- Во-первых, многим странам так и не удалось преодолеть зависимость от тех сырьевых товаров, рынки которых переживают относительную стагнацию или ухудшение конъюнктуры. Тем не менее некоторые страны успешно наладили экспорт более динамичной продукции и смогли обеспечить увеличение доходов.
- Во-вторых, большинству развивающихся стран, которые смогли переключиться с сырьевых товаров на промышленную продукцию, удалось добиться этого путем сосредоточения внимания на ресурсо- и трудоемких товарах, которым, как правило, недостает динамизма на мировых рынках.
- В-третьих, очевидный скачок, совершенный некоторыми странами в области производства науко- и техноемкой продукции, нередко оказывается не столь значительным, как это представляется, в связи с тем, что они участвуют в основном в трудоемких процессах производства таких товаров сборочного типа, приносящих относительно небольшую добавленную стоимость.
- И наконец, нескольким странам, в основном в Восточной Азии, удалось добиться резкого увеличения своих долей в мировой добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности и в мировой торговле продукцией обрабатывающей промышленности благодаря устойчивому прогрессу в индустриализации, достигнутому еще до того, как началось активное движение за развитие экспорта в других регионах развивающегося мира.

28. Большинство развивающихся стран все еще экспортируют ресурсо- и трудоемкую продукцию, по существу опираясь в своей конкурентной борьбе на дешевую рабочую силу. Но даже когда разработчикам политики становятся видны признаки успеха, выражающиеся в увеличении объемов инвестирования и росте рыночных долей при экспорте трудоемкой продукции обрабатывающей промышленности, они должны предвидеть будущие трудности, с которыми могут столкнуться эти производства, в том числе вследствие увеличения уровней заработной платы, существования пределов роста производительности труда и ухудшения условий торговли. Преодоление этих трудностей требует постепенного и целенаправленного возвращения нового поколения отраслей, в особенности производящих капитальные товары и промежуточную продукцию, с более высоким потенциалом для новаторской деятельности, роста производительности и динамизма в экспорте. Для этого необходимы меры по наращиванию и укреплению технологического потенциала на уровне стран, отраслей и фирм. Наряду с общенациональной программой развития высшего образования и более активного вовлечения отраслевых организаций в системы профессионально-технической подготовки

для поощрения подготовки кадров на уровне предприятий можно использовать налоговые и другие стимулы. Возможные пути для укрепления технологического потенциала открывают меры по стимулированию местных НИОКР, включая финансовые субсидии, особенно в случае крупных и рискованных проектов, создание научных парков и специальных индустриальных зон.

29. Хотя эффективная стратегия развития должна прочно основываться на формировании сильного звена местных фирм в увязке с динамичным процессом накопления, нет практически никаких сомнений в том, что иностранные фирмы скорее всего будут играть важную роль на всех этапах процесса развития. Для получения максимальных выгод от взаимодействия с иностранными компаниями можно использовать самые разнообразные методы: от "реверсного" копирования технологий и лицензирования до привлечения иностранных филиалов. Вероятнее всего в большинстве случаев будет желательно использовать определенное сочетание таких методов в увязке со специфическими потребностями секторов.

30. Для более бедных стран, пытающихся интегрироваться в отдельные звенья производственных сетей с низкими затратами, целый комплекс стратегических проблем связан с очень значительной импортной составляющей их деятельности. Потенциальный переток технологий и других элементов производственных процессов, особенно в странах со средним уровнем доходов и в секторах, где специфические знания и капитальное оборудование тесно сплетены друг с другом, требует того, чтобы правительства принимающих стран сохраняли за собой возможность использования определенного арсенала мер политики для проведения эффективных переговоров с ТНК. В прошлом успеха позволяли добиваться, в частности, такие меры, как регулирование ПИИ в областях, где ставится цель взрастить крупных отечественных производителей, соглашения о доле отечественного компонента и отбор технологий. В целом, после того как производительность труда и технологический потенциал преодолеют определенный пороговый уровень, более либеральный подход к ПИИ скорее всего принесет значительные выгоды.

31. Люди, разрабатывающие политику в развивающихся странах, обеспокоены тем, что в условиях нового формирующегося международного экономического порядка проводить в жизнь те стратегии развития, которые оказались успешными в прошлом, станет уже более невозможно. Одним из потенциальных ограничителей свободы маневра в политике является такой фактор, как сужение источников официального финансирования и усиление опоры на потоки частного капитала. Еще одним ограничителем являются новые обязательства в рамках ВТО, в соответствии с которыми на внутреннюю политику, особенно в областях промышленного и технологического развития, распространяются более жесткие дисциплинирующие нормы, чем до сих пор. И наконец, условия,

устанавливаемые при предоставлении многосторонних кредитов, позволяют многосторонним финансовым учреждениям четко отслеживать и оценивать более широкий спектр мер политики. Все эти потенциальные ограничивающие факторы необходимо подвергнуть новому анализу для обеспечения того, чтобы развивающиеся страны имели достаточную свободу для маневра в политике в целях формирования той оси связи между инвестициями и экспортом, которая сможет послужить опорой для быстрого и устойчивого роста.

32. На деле многие развивающиеся страны не используют всего имеющегося у них арсенала рычагов политики. Многие из мер финансовой, налоговой и секторальной политики, которые способны помочь в создании базовых условий для более быстрого и более целенаправленного накопления капитала и использования инвестиций в соответствии с более широкими целями развития, не регулируются многосторонними соглашениями. В частности, хотя возможности для поощрения экспорта и сузились, они все еще позволяют использовать различные формы поддержки, особенно в беднейших странах.
