



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/AHM.1/2
18 September 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Комиссия по инвестициям, технологии и смежным
финансовым вопросам

Специальное совещание экспертов по пропаганде
инвестиционной политики с заострением
внимания на аспектах развития

Женева, 23-24 ноября 2006 года

ПРОПАГАНДА ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПООЩРЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ

Записка секретариата ЮНКТАД*

Резюме

Широко признается, что прямые иностранные инвестиции (ПИИ) играют важную роль в усилиях стран, направленных на обеспечение устойчивого экономического развития и роста. Развивающиеся страны, включая НРС, и страны с переходной экономикой прилагают значительные усилия для привлечения ПИИ и получения отдачи от них. В настоящей записке рассматриваются вопрос о пропаганде политики в области поощрения инвестиций, роль агентств по поощрению инвестиций в качестве двигателей изменений, средства, инструменты и передовая практика на основе национального опыта, а также уроки, извлеченные из деятельности ЮНКТАД по линии технического сотрудничества.

* Вышеуказанная дата представления настоящего документа объясняется задержками при его обработке.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
ВВЕДЕНИЕ	3
I. ПРОПАГАНДА РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ АПИ И ГЛАВНЫЕ ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА	4
А. Определение	4
В. Главные действующие лица	5
С. Уникальная роль агентств по поощрению инвестиций	6
II. КАК МОБИЛИЗОВАТЬ АПИ НА ПРОПАГАНДУ РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	9
А. Кадровое укомплектование АПИ/использование внешнего подряда	10
В. Группы по пропаганде рациональной политики	12
С. Мониторинг и оценка	13
III. ИНСТРУМЕНТЫ И ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ ПРОПАГАНДЫ РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	14
А. Оценка инвестиционной среды и источники информации	14
В. Коммуникационные каналы	17
IV. ПРОПАГАНДА РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЧЕРЕЗ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ	22
V. ВОПРОСЫ ДЛЯ ЭКСПЕРТОВ	25

ВВЕДЕНИЕ

1. В докладе Комиссии ЮНКТАД по инвестициям, технологии и смежным финансовым вопросам о работе ее десятой сессии дается ссылка на Сан-Паульский консенсус, принятый на ЮНКТАД XI, и указывается, что ЮНКТАД следует "поддерживать усилия развивающихся стран и стран с переходной экономикой, направленные на привлечение ПИИ и увеличение отдачи от них, в том числе путем оказания им помощи в разработке и осуществлении инвестиционной политики и помощи в связи с соответствующим законодательством и нормативными положениями с учетом их стратегий в области развития"¹. Далее в докладе излагается мысль о том, что для эффективного осуществления правительствами инвестиционной политики необходима, "в частности, политическая воля в сочетании с целым рядом стратегических решений, призванных обеспечить поддержку, принятие и реализацию соответствующих программных инициатив".

2. На протяжении последних десятилетий либерализация условий для прямых иностранных инвестиций (ПИИ) вызвала множество благоприятных изменений в национальных режимах регулирования, направленных на сокращение барьеров для ввоза ПИИ, укрепление нормативных режимов в отношении иностранных инвесторов и на улучшение функционирования рынков. Конкурентная борьба за прямые иностранные инвестиции (ПИИ) побудила многие правительства организовать "маркетинг" своих стран², нередко через свои агентства по поощрению инвестиций (АПИ), а также принять на вооружение инициативную политику в деле привлечения ПИИ. Вместе с тем там, где такие позитивные преобразования были реализованы, во многих случаях осуществление законов и нормативных положений, принятых правительствами, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, в целях улучшения делового климата, остается довольно сложной задачей. В числе серьезных препятствий можно назвать, например, бюрократические рогадки и административные препоны. Как показывают многие из проведенных ЮНКТАД обзоров инвестиционной политики (ОИП), для создания благоприятной инвестиционной среды нередко необходимы не только изменения в политике, но и эффективная реализация и осуществление той политики, которая уже принята на вооружение.

¹ Доклад Комиссии ЮНКТАД по инвестициям, технологии и смежным финансовым вопросам о работе ее десятой сессии, 6-10 марта 2006 года (TD/B/COM.2/71), приложение II.

² Wells, L.T. and A.G. Wint (1990), "Marketing a country: Promotion as a tool for attracting foreign investment", Occasional Paper 1 (Washington, D.C.: Foreign Investment Advisory Service).

3. Занимаясь пропагандой рациональной политики, АПИ могут внести вклад в улучшение делового климата. В настоящей записке будут рассмотрены пути, с помощью которых АПИ могут оптимально использовать меры пропаганды рациональной политики для поощрения правительств к выработке политики, благоприятствующей инвестициям. Будут проанализированы вопросы, имеющие уникальное значение для пропаганды инвестиционной политики, а также навыки и инструменты, которые понадобятся тем, кто отвечает за проведение инвестиционной политики, для формирования консенсуса в деле ее выработки и осуществления. В записке будут приведены также примеры передовой практики на основе обследований и исследовательско-аналитической деятельности ЮНКТАД, а также опыта АПИ, играющих ведущую роль в изменении политики.

I. ПРОПАГАНДА РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ АПИ И ГЛАВНЫЕ ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА

A. Определение

4. Под пропагандой рациональной политики подразумевается стратегическое задействие широкого комплекса инструментов с целью повлиять на изменения в нормативных положениях, законах и государственной политике. Для АПИ и его клиентуры это может означать такие изменения в политике, которые затрагивают вопросы, представляющие интерес для инвесторов, будь то существующих или потенциальных (включая, например, политику, затрагивающую торговлю, инвестиции, трудовые отношения, иммиграционные вопросы, права, касающиеся недвижимости, и т.д.). Вместе с тем пропаганда рациональной политики не подразумевает усилий, направленных на получение преференциального режима для той или иной конкретной фирмы, или предоставление АПИ помощи в решении проблем, касающихся повседневной и/или рутинной деятельности фирмы.

5. Одно из обследований ЮНКТАД показало, что почти 80% всех АПИ в той или иной форме занимаются пропагандой рациональной политики. Особенно это касается наименее развитых стран (НРС)³ и стран с переходной экономикой⁴. Стремясь добиться

³ В настоящее время Организация Объединенных Наций относит к категории НРС 49 стран. Критерии, положенные в основу классификации НРС, включают в себя: а) низкие уровни доходов по показателю ВВП на душу населения; б) слабое развитие людских ресурсов, выражаемое через составной индекс (комбинированный индекс физического качества жизни); и с) низкий уровень диверсификации экономики.

⁴ UNCTAD, 2002, The World of Investment Promotion at a Glance; A Survey of Investment Promotion Practices, (UNCTAD/ITE/IPC/3), pp.14-15.

перемен, АПИ должны преследовать определенную цель. Нередко это означает отстаивание мер, направленных на обеспечение большей привлекательности инвестиционного климата для потенциальных инвесторов.

6. Эти усилия могут подразумевать непосредственное, личное доведение определенных предпочтений в политике до сведения государственных должностных лиц, будь то в частном порядке в рамках индивидуальных встреч или публично в рамках конференций и семинаров, которые организуются при спонсорстве правительств и на которых присутствуют государственные должностные лица. Они могут иметь письменную или устную форму, носить регулярный или эпизодический характер и могут либо четко фокусироваться на конкретном решаемом вопросе, либо более широко выражать предпочтения в политике. Они могут включать в себя меры по отстаиванию тех или иных мнений, т.е. иметь более опосредованную форму вовлечения правительств на основе предоставления информации или продвижения той или иной позиции на неправительственных форумах с целью повлиять на образ мышления государственных должностных лиц. Подобные усилия могут быть связаны с обменом информацией по тем или иным принципиальным позициям с журналистами, с написанием статей в СМИ по конкретному вопросу или с мобилизацией спонсорской помощи авторитетных организаций при подготовке докладов и конференций по темам, охватывающим соответствующие вопросы политики.

В. Главные действующие лица

7. Один из аспектов понимания того, что же представляет собой пропаганда рациональной политики, связан с ответом на вопрос о том, кто занимается этой деятельностью. В самом общем плане сами государственные должностные лица, которые совершенно справедливо считаются адресатами деятельности по пропаганде рациональной политики, также могут рассматриваться в качестве части широкого сообщества, занимающегося такой пропагандой, поскольку они не только разрабатывают и проводят политику, но и отстаивают собственные предложения перед своими отечественными и иностранными коллегами, которые могут иметь иные приоритеты или иной круг лиц, с которыми они работают.

8. В число тех, кто занимается пропагандой рациональной политики, может входить великое множество заинтересованных сторон: торговые палаты, иностранные инвесторы, отечественные компании, торговые ассоциации, международные организации, мозговые центры и профильные фонды, профсоюзы, организации потребителей и другие НПО, СМИ, министерства экономики, торговли, финансов, технологии и т.д. Не все из этих различных действующих лиц могут испытывать непосредственный интерес к конкретно

рассматриваемому вопросу политики, и они могут придерживаться разных мнений и принципиальных позиций. В зависимости от конкретного вопроса эти действующие лица могут превращаться в потенциальных союзников АПИ либо в их возможных противников, и многое будет зависеть от того, как АПИ преподносит свою аргументацию по конкретному вопросу политики и как ему удастся сформировать в стране команду, которая будет выступать единым фронтом.

9. Стратегии АПИ в деле отстаивания государственной политики, благоприятствующей инвестициям, нередко осуществляются также торговыми палатами, представляющими иностранных инвесторов, иностранными компаниями, уже присутствующими в принимающей стране, ориентированными на интересы потребителей НПО и некоммерческими группами, отстаивающими принципы рационального управления и транспарентности, а также отечественными и зарубежными мозговыми центрами, выступающими за открытые режимы торговли и инвестиций.

10. Посольства стран базирования ведущих иностранных инвесторов являются еще одним каналом сотрудничества в вопросах пропаганды рациональной политики. В странах базирования могут существовать мозговые центры, фонды, университетские и исследовательские группы и другие экономико-политические организации, которые ставят перед собой задачу поддержки открытых режимов торговли и инвестиций, выбора для потребителей и внутренней конкуренции на рынках товаров и услуг. Когда в странах базирования эти группы представлены недостаточно широко, АПИ могут изыскивать пути налаживания связей с международными группами, например через Интернет, участие в конференциях и организацию поездок.

11. В правительствах наиболее последовательных союзников АПИ по многим вопросам можно найти в министерствах экономики, финансов, торговли и технологии, которые ценят ПИИ за создание рабочих мест, налоговые поступления, двусторонние торговые связи и передачу возможного экспертного опыта. Хотя все эти министерства имеют и иные приоритеты, помимо улучшения условий для ПИИ, их двери всегда должны оставаться открытыми для сторонников ПИИ.

С. Уникальная роль агентств по поощрению инвестиций

12. АПИ - это учреждения, отвечающие за поощрение ввоза прямых инвестиций в данный географический регион. Многие из них являются учреждениями государственного сектора, хотя некоторые организованы также в качестве участвующих или частных институтов. Хотя большинство стран имеют АПИ на национальном уровне, эти агентства могут существовать также на субнациональном уровне или, напротив, на

наднациональном уровне и охватывать несколько стран. Многие из этих АПИ появились в конце 1980-х или в 1990-х годах параллельно с увеличением глобальных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и соответствующим усилением конкурентной борьбы за ПИИ, сопровождавшим многочисленные меры по либерализации, принимавшиеся правительствами во всем мире и облегчавшие инвесторам доступ на иностранные рынки.

13. Хотя общий мандат большинства АПИ в мире сводится к поощрению и привлечению ПИИ и поддержке экономического развития своих стран, не все из них наделены четкими и конкретными полномочиями на выполнение функций пропаганды рациональной политики. Тем не менее в силу их особого мандата на взаимодействие с частным сектором в интересах поощрения инвестиций, а не просто на реализацию политики, инвестиционные агентства следует считать уникальными организациями, стоящими одной ногой внутри правительственных кругов, где и разрабатывается политика, а другой - в среде делового сообщества, где принимаются инвестиционные решения. Порой АПИ занимаются непосредственным проведением в жизнь политики, но столь же часто они пропагандируют рациональную политику.

14. Когда частный сектор ищет партнера для поощрения экономических реформ, компании должны помнить о том, что "...АПИ занимают стратегическую позицию в деле пропаганды рациональной политики, поскольку они выступают в роли связующего звена между частным и государственным секторами"⁵. Как указывается в одном исследовании ЮНКТАД, "АПИ иногда называют адвокатами частного сектора в правительственных кругах. 80% АПИ указали, что в портфель их задач входит функция консультирования по вопросам политики"⁶.

15. Хотя АПИ находятся в преимущественном положении для ведения пропаганды рациональной политики в сотрудничестве с частным сектором, в этой роли присутствует парадокс. С одной стороны, АПИ завоевывают авторитет в глазах своих правительств и тем самым расширяют свои возможности в деле создания экономического климата, более благоприятного для инвестиций, если они в состоянии доказать, что могут выступать в интересах частного сектора.

⁵ Jacques Morisset, 2003, "Does A Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment?", p. 16.

⁶ UNCTAD, 2001, "The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices", United Nations Conference on Trade and Development, United Nations Advisory Studies number 17, UNCTAD/ITE/IPC/3, p. 21.

16. С другой стороны, если корпорации рассматриваются в качестве главного или единственного клиента какого-то АПИ, то в этом случае АПИ утрачивает свою независимость и роль честного посредника между правительством и частным сектором. В таком случае АПИ становится гораздо менее привлекательным партнером для корпораций, которые будут стремиться изыскивать альтернативные каналы для выхода на внешний рынок и решения сопряженных с этим нормативно-правовых вопросов. Для достижения успеха АПИ должны поддерживать баланс, избегая превращения либо в рупор правительства, либо в лоббиста интересов частного сектора. Порой АПИ рискуют превратиться в исключительный канал получения льготного режима (налоговые льготы, визовые и даже земельные вопросы) или могут отстаивать интересы только крупных инвесторов. Так, например, произошло в случае Инвестиционного совета Шри-Ланки, который "способствовал главным образом обеспечению благоприятных условий для новых крупных инвесторов (например, он твердо поддерживал становящуюся на ноги текстильную и швейную промышленность), но никак не помог в улучшении нормативно-правовых, налоговых и операционных условий деятельности малых и средних инвесторов из Шри-Ланки. В какой-то мере он, возможно, даже подорвал осуществление требовавшихся мер по улучшению состояния экономики в целом, насаждая двойной режим, при котором крупные инвесторы пользовались гораздо более благоприятным режимом, чем малые и средние инвесторы"⁷. Подобные перекосы наблюдаются вследствие деятельности АПИ в ряде стран Азии и Африки.

17. АПИ призваны играть решающую роль в поощрении создания такого инвестиционного режима, который соотносится с интересами общества и национального развития, включая его разработку и повседневное применение, с тем чтобы этот режим не налагал неоправданного или непредвиденного бремени на инвесторов и не превращался в искажающий фактор в экономике страны.

18. Важно отметить, что существуют разнообразные каналы, через которые АПИ отчитываются перед правительством, и это часто сказывается на их статусе и влиянии в качестве государственных институтов, а также на их способности оказывать воздействие на изменения в политике. Некоторые АПИ подчинены непосредственно высшему политическому органу страны и отчитываются напрямую перед президентом или премьер-министром. Довольно часто это наделяет АПИ бóльшим влиянием, поскольку в этом случае агентство выходит на старшее руководящее звено. Некоторые АПИ фактически входят в состав министерства по делам инвестиций, как, например, в Египте. В середине 2004 года вновь назначенное правительство создало министерство по делам инвестиций, и это придало новый динамизм инвестиционной политике и учреждениям в

⁷ UNCTAD, 2004, Investment Policy Review Sri Lanka.

этой сфере. Длинный перечень выдвинутых с того времени инициатив является подтверждением того, что правительство Египта более внимательно прислушивается к мнениям инвесторов и действует более оперативно⁸. Другие АПИ представляют собой подразделение или департамент в крупном министерстве, которое непосредственно не занимается в приоритетном порядке инвестиционными вопросами, например в министерстве торговли, экономики, планирования или финансов, и при этом АПИ могут и не иметь прямого доступа к самому министру или его ближайшему окружению и, следовательно, могут сталкиваться с трудностями в доведении до их сведения своих мнений и позиций. Важное значение для способности АПИ энергично отстаивать свои позиции и для степени их влияния имеют институциональная структура, мандат, механизмы отчетности, а также технические навыки.

II. КАК МОБИЛИЗОВАТЬ АПИ НА ПРОПАГАНДУ РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

19. Должно ли АПИ иметь в своей организационной структуре "подразделение по пропаганде рациональной политики" для того, чтобы быть способным вести эффективную работу в этой области? Это один из ключевых вопросов, с которым сталкиваются многие АПИ, и ответ здесь не является однозначным. Хотя последовательная организация усилий АПИ в области разработки и осуществления стратегии пропаганды такой политики является целесообразной, пропаганда рациональной политики является для АПИ всеобщей функцией, и эту функцию обычно выполняет целый ряд сотрудников АПИ, разбросанных по всем звеньям этого учреждения. Ключевую роль играет руководитель агентства, равно как департамент внешних сношений и/или, например, пресс-секретари. Решающий вклад в определение тех вопросов, которые волнуют инвесторов, нередко вносят руководители среднего звена, которые поддерживают повседневный контакт с клиентурой АПИ из числа инвесторов. Ответ на вопрос о том, иметь или не иметь в институциональном плане отдельное звено по вопросам пропаганды рациональной политики, зависит от того, в какой степени такое подразделение может обеспечивать эффективное руководство и координацию действий этих различных элементов в составе АПИ. Нет нужды говорить о том, что если АПИ при разработке конкретного курса действий в рамках того или иного вопроса политики не будет выступать единым фронтом, то это обернется катастрофой.

20. На практике, хотя многие АПИ занимаются вопросами пропаганды рациональной политики, немногие АПИ, как представляется, создали отдельное звено в своем составе, занимающееся исключительно этими вопросами. Во многих АПИ усилия по пропаганде

⁸ UNCTAD, Report on the Implementation of the Investment Policy Review, Egypt, UNCTAD/ITE/IPC/ 2006/1, United Nations, New York and Geneva, 2006, page 2.

рациональной политики предпринимаются централизованно в рамках аппарата их руководителей. Другие АПИ имеют "команды" по вопросам пропаганды рациональной политики, возглавляемые организационным подразделением или отдельным лицом, особенно в тех случаях, когда сотрудники уже имеют опыт и желание работать коллективно для достижения целей, требующих усилий более чем одного подразделения. Участие в этих "командах" может выходить за пределы АПИ и охватывать его партнеров. Хотя существуют разнообразные способы организации АПИ работы по пропаганде рациональной политики в рамках неформальных или формальных организационных структур, четких данных, свидетельствующих о бóльших достоинствах одной структуры по сравнению с другой, не имеется. Как представляется, базовыми и наиболее важными требованиями для обеспечения успеха являются квалификация людей и серьезность, с которой АПИ занимается пропагандой рациональной политики через разработку четкой и сфокусированной стратегии и в рамках эффективного руководства.

А. Кадровое укомплектование АПИ/использование внешнего подряда

21. Стоит отметить, что, хотя "на деятельность по пропаганде рациональной политики как правило приходится самая маленькая доля расходов, в среднем не превышающая 7%"⁹ в бюджетах АПИ, "пропаганда рациональной политики, как представляется, оказывает наибольшее воздействие на приток ПИИ, а уже за ней следуют создание имиджа, обслуживание инвесторов и генерирование инвестиций. Пропаганда рациональной политики, судя по всему, является наиболее эффективной функцией АПИ..., а эффективность АПИ имеет положительную корреляцию с качеством инвестиционного климата. Большинство АПИ занимают стратегически выгодное положение для ведения пропаганды рациональной политики в силу их связующей функции между частным и государственным секторами"¹⁰. Большинство АПИ не располагают достаточными ресурсами в виде специализированного персонала. Они оптимизируют свои ресурсы, комбинируя использование собственных кадров и передачу определенных функций на внешний подряд специализированным учреждениям. Хотя существует соблазн передавать на внешний подряд многие виды деятельности, для АПИ разумно создать собственное основное звено, занимающееся пропагандистскими функциями, и подкреплять его внешним экспертным опытом. В сфере пропаганды рациональной

⁹ The Effectiveness of Promotion Agencies at Attracting Foreign Direct Investment, FIAS 2004, Occasional Paper 16, p. 33.

¹⁰ Jacques Morisset, 2003, "Does a Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment?", p. 16.

политики существуют четыре основные функции: оценка потребностей, исследовательская работа, управление процессами и коммуникационная деятельность.

Оценка потребностей

22. Эта функция связана со "сканированием" существующей среды для выявления вопросов, имеющих ключевое значение и требующих решения на уровне политики. В составе АПИ имеется ряд руководящих специалистов по поощрению инвестиций, которые решают главным образом две задачи, а именно: ведут адресную работу с инвесторами и оказывают последующие услуги. Эти руководители постоянно взаимодействуют с инвесторами, оценивая их потребности и анализируя причины их провала или успеха. Необходимо обеспечить способность этих руководителей выявлять вопросы, требующие вмешательства на уровне политики, и доводить их до сведения главного руководителя АПИ. Осознавая важное значение пропаганды рациональной политики и стремясь обеспечить максимально эффективное использование имеющихся у них ресурсов, АПИ все активнее обращаются к ЮНКТАД за помощью в подготовке кадров и консультациями по вопросам пропаганды рациональной политики, особенно применительно к способам собственной организации¹¹.

Исследовательская и аналитическая деятельность, политика и планирование

23. После выявления АПИ вопросов, требующих решения, наступает второй этап - сбор данных и исследовательская работа. АПИ желательно располагать собственными внутренними возможностями для ведения исследовательской работы и управления базами данных. Рутинную работу, такую, как сбор данных, можно поручать на основе внешнего подряда учреждениям, которые специализируются на этом. Анализ проблем имеет ключевое значение для мониторинга инвестиционного климата и предоставления правительству своевременной информации о конкурентоспособности страны по сравнению с ее конкурентами на основе сравнительных исследований. Это позволяет АПИ выявлять области, требующие коррекции.

¹¹ ЮНКТАД разработала учебную программу и курс, которые конкретно посвящены вопросам пропаганды рациональной политики в рамках АПИ и осуществляются как на национальном, так и на региональном уровне в интересах значительного числа развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Курс существует на английском, испанском и французском языках. Предоставляются также консультации по вопросу о том, как АПИ организовать деятельность по пропаганде рациональной политики. В частности, такая консультативная помощь оказывалась Инвестиционному управлению Кении, которое в результате этого создало подразделение, занимающееся исключительно пропагандой рациональной политики.

Управление процессами

24. Эта функция подразумевает формирование информационных потоков в различных форматах, работу со СМИ, подготовку презентаций, планирование мероприятий, создание сетей связей и т.д. Группа ключевых сотрудников АПИ, состоящая из руководящих специалистов по вопросам поощрения инвестиций, руководителей по вопросам информации и управления базами данных и экономистов, формирует команду по вопросам пропаганды рациональной политики, имеющую разнообразные обязанности. Они тесно взаимодействуют с учреждениями, оказывающими внешнюю поддержку и обеспечивают получение своевременных и качественных результатов.

Коммуникационная деятельность

25. Нарботка эффективных коммуникационных навыков может обеспечиваться в рамках программ укрепления потенциала на всех уровнях АПИ. Поощрение инвестиций в целом и функции пропаганды рациональной политики в частности требуют наличия серьезных и эффективных коммуникационных навыков. Эти навыки необходимы для формирования консенсуса в отношениях с партнерами, уменьшения сопротивления и для убеждения тех, кто занимается выработкой решений.

В. Группы по пропаганде рациональной политики

26. Формирование эффективной и обеспечивающей широкий охват группы по пропаганде рациональной политики имеет решающее значение для достижения АПИ успеха в этой области. Такие группы АПИ не только состоят из сотрудников самого агентства, но и могут также включать в себя партнеров в рамках формальной или неформальной организации. Хотя члены эффективных групп АПИ по пропаганде рациональной политики и могут принадлежать к разным организациям, они признают свою взаимозависимость, а также потребность в специальных знаниях, навыках и ресурсах друг друга. Весьма показательным примером, в частности, является инициатива TEAM Uganda. В инициативе TEAM Uganda участвуют 49 правительственных министерств и ведомств. Инвестиционное управление Уганды (ИУУ) вместе с президентским "круглым столом" инвесторов разработали концепцию TEAM Uganda для рационализации государственного механизма и повышения эффективности предоставления услуг деловым кругам, в частности иностранным инвесторам.

27. Благодаря сети TEAM Uganda, в которую входят такие важнейшие учреждения, как Регистрационное бюро Уганды, Иммиграционный департамент, Налоговое управление Уганды, Национальное управление по вопросам окружающей среды и Земельная комиссия Уганды, ИУУ создало новую платформу для отстаивания необходимости улучшения инвестиционного режима.

28. Пропаганда рациональной политики требует упорной работы и долгосрочной приверженности. Порой эта работа не увенчивается успехом, и зачастую приходится либо отказываться от этого процесса, либо начинать его заново. Эффект синергизма, обеспечиваемый коллективным трудом людей, создает необходимый импульс для "продолжения движения вперед, когда силы уже на исходе".

С. Мониторинг и оценка

29. Мониторинг и оценка являются важными элементами стратегии пропаганды рациональной политики. Эффективная система мониторинга и оценки помогает группе по пропаганде рациональной политики отслеживать успехи, укреплять авторитет в глазах организаций, оказывающих поддержку, и мотивировать своих членов к удержанию набранных оборотов. Если деятельность АПИ по пропаганде рациональной политики приведет к желаемым изменениям в политике, АПИ непременно захочет продемонстрировать четкую связь между его целями и деятельностью и конечным результатом.

30. Мониторинг - это процесс рутинного сбора информации по всем аспектам проводимой кампании и использования этой информации в организации работы группы и принятии решений. План мониторинга представляет собой базовый и жизненно важный инструмент управления, обеспечивающий членов группы и другие заинтересованные стороны информацией, имеющей важнейшее значение при разработке, осуществлении, организации и оценке деятельности по пропаганде рациональной политики. Оценка подразумевает систематический и объективный анализ результативности, эффективности и отдачи от работы группы применительно к поставленным целям. Конечная цель заключается в извлечении уроков из накопленного опыта в целях повышения качества будущих кампаний, улучшения разработки будущих кампаний и демонстрации потенциала АПИ для организаций, оказывающих поддержку, и разработчиков политики.

III. ИНСТРУМЕНТЫ И ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ ПРОПАГАНДЫ РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

31. АПИ из Европы, Латинской Америки, Азии и Африки являют примеры конкретных видов передовой практики, которые могут использоваться другими АПИ при рассмотрении их собственных инструментов и оперативных методов ведения пропаганды рациональной политики. Оказание последующих услуг, вовлечение частного сектора и использование региональных подходов представляют собой некоторые из путей достижения успеха АПИ при реализации их роли в деле воздействия на политику. Эти виды практики могут быть сгруппированы по трем основным областям: а) пути и средства ознакомления с мнениями частного сектора и изучения деловой среды; б) пути доведения мнений частного сектора до сведения правительства и имеющиеся для этого возможности и коммуникационные каналы; и в) региональные аспекты пропаганды рациональной политики.

А. Оценка инвестиционной среды и источники информации

32. Первым шагом в организации деятельности АПИ по пропаганде рациональной политики является определение способов оценки деловой среды, которая даст выводы для развертывания усилий в этой сфере. Пожалуй, самым богатым источником полезной информации являются инвесторы, уже присутствующие в стране. В этой связи **последующее обслуживание инвесторов** можно считать важнейшей частью процесса пропаганды рациональной политики. Поддерживая регулярный диалог с иностранными инвесторами, АПИ узнает о том, какие аспекты политики эти инвесторы считают благоприятствующими деловой активности или подрывающими ее. Последующее обслуживание инвесторов представляет собой область, в которой, например, добился успеха Коста-Риканский совет по инвестициям и развитию (КИНДЕ). Два раза в год КИНДЕ посещает штаб-квартиры инвесторов для обсуждения вопросов, которые могут затруднять ведение бизнеса или вести к расширению операций в стране. Последующее обслуживание инвесторов подразумевает также посещение корпоративных штаб-квартир ряда инвесторов, базирующихся в США, в координации с нью-йоркским отделением КИНДЕ. Кроме того, ежемесячно КИНДЕ созывает тематические рабочие группы, в которых инвесторы могут обсуждать ключевые вопросы, затрагивающие инвестиционный климат, такие как иммиграционные процедуры, инфраструктура, людские ресурсы и вопросы внутренних поставок.

33. Еще одним ключевым источником информации, разумеется, являются потенциальные инвесторы. Непосредственные обсуждения с компаниями, предполагающими осуществить инвестиции, будь то в рамках выездных мероприятий по

поощрению инвестиций или встреч внутри страны, позволяют выявить их приоритеты, касающиеся не только конкретного инвестиционного проекта, но и более общих аспектов политики и системы регулирования. **Обследования иностранных инвесторов** также являются весьма полезными в выявлении мнений и представлений как существующих инвесторов, уже обосновавшихся в стране, так и потенциальных инвесторов, которые еще не приняли своих инвестиционных решений.

34. Кроме того, еще одним важным источником для определения ориентиров в политике могут быть **представители фирм, оказывающих профессиональные услуги**, помогающих компаниям в выработке и осуществлении инвестиционной стратегии (юристы, консультанты, инвестиционные банки). Потенциальные инвесторы пользуются услугами этих фирм для получения консультаций относительно возможных мест размещения инвестиций исходя из политической, правовой, экономической и регламентационной привлекательности. Будь то в интересах конкретных клиентов или в более общем плане для получения сведений о различных странах или регионах, эти консалтинговые фирмы стремятся собрать информацию об инвестиционных условиях в странах, где они уже действуют или могут развернуть свою деятельность в будущем. В рамках этого процесса получения сведений их можно убедить вступить в контакты с АПИ и другими государственными должностными лицами, с компаниями и местными экспертами. Консалтинговые фирмы выступают также источниками информации и экспертных знаний в вопросе о том, какого рода условия на уровне политики являются привлекательными для инвесторов.

35. Статьи о той или иной стране в **специализированных иностранных СМИ** также могут быть полезным источником идей для пропаганды рациональной политики. Все ведущие мировые газеты, имеющие вебсайты, на которых большинство статей помещается либо бесплатно, либо за умеренную плату, публикуют статьи об экономических и деловых условиях в крупных странах и на крупных рынках, а иногда и в более мелких странах и на более мелких рынках. Обследования стран нередко позволяют определить "плюсы" и "минусы" инвестиционной среды, которую они охватывают.

36. Даже в более мелких, более бедных странах, не имеющих торговых палат, представляющих интересы иностранных инвесторов, обычно существуют **посольства** крупных стран, имеющих инвесторов за рубежом. Торгово-экономические отделы этих посольств часто служат источником идей для пропаганды рациональной политики вне зависимости от размера или уровня процветания соответствующей страны. Визиты официальных лиц из столиц зарубежных государств (представляющих министерства иностранных дел, экономики, внешней или внутренней торговли) также открывают для

АПИ возможность обмениваться мнениями о политике, которая может способствовать поощрению инвестиций.

37. Великое множество источников, которые могут дать идеи в деле пропаганды рациональной политики, существуют в **Интернете**. Вебсайты таких международных организаций, как ЮНКТАД, ЮНИДО или ВТО, таких учреждений, как МФК, МАГИ или КСИИ Группы Всемирного банка, и региональных банков развития, содержат информацию по общим или конкретным страновым вопросам политики, которые обычно стимулируют или сдерживают иностранные инвестиции. Имеется также ряд неправительственных организаций и мозговых центров, вебсайты которых могут быть ценными источниками информации о передовой практике в инвестиционной сфере. Они варьируются от международных институтов по исследованию экономической политики до благотворительных обществ, действующих в сфере развития, и групп, лоббирующих интересы рационального управления или ведущих борьбу с коррупцией.

38. Ценными источниками информации о мнениях частного сектора и инвестиционных условиях являются **форумы государственного/частного сектора**. В зависимости от конкретной страны и конкретного места они включают в себя ассоциации иностранных инвесторов, советы иностранных инвесторов или форумы частного сектора. В Китае каждая провинция имеет ассоциацию иностранных инвесторов, с которой местное АПИ поддерживает тесные взаимоотношения и организует частные встречи для обсуждения вопросов, волнующих инвесторов.

39. В ряде стран широко используются также **советы иностранных инвесторов**. В некоторых странах Центральной и Восточной Европы - например, в Сербии и Румынии - советы иностранных инвесторов, в состав которых входят представители ведущих компаний, имеющих инвестиции в стране, могут оказывать значительное воздействие на политику. СИИ в Сербии ежегодно публикует "белую книгу", в которой детально описываются условия для иностранных инвестиций в стране, области, где был достигнут прогресс, и области, где желательными являются дополнительные изменения в политике. По сути дела часть работы по пропаганде рациональной политики передается на субподряд СИИ, с которыми АПИ поддерживают тесные контакты.

40. Аналогичный подход был принят на вооружение в Гане. После обсуждений между президентом Ганы и президентами Всемирного банка и МВФ был сформирован Ганский инвесторский консультативный совет (ГИКС). ГИКС, который консультирует президента по инвестиционным вопросам, состоит из 25 руководителей ведущих бизнес-образований в стране, представляющих многонациональные компании, действующие в Гане, потенциальных инвесторов и ведущие местные предприятия; руководитель Ганского

центра поощрению инвестиций имеет статус наблюдателя на совещаниях ГИКС. ГИКС, который встречается раз в шесть месяцев, определяет очень конкретные вопросы, требующие решения в интересах поддержания и улучшения инвестиционного климата в стране.

41. Более глубокое вовлечение деловых кругов в диалог по вопросам политики является также целью **форума частного сектора (ФЧС)**, созданного во Вьетнаме в 1998 году. Задача ФЧС заключается в оказании содействия Вьетнаму в создании благоприятных условий для частного бизнеса посредством решения краткосрочных проблем и формирования перспективного видения того, что является необходимым для устойчивых инвестиций. ФЧС, который встречается ежеквартально, организован Всемирным банком, Международной финансовой корпорацией (МФК) и министром планирования и инвестиций, и в его состав входят представители как правительства, так и частных деловых ассоциаций. В ФЧС имеются три рабочие группы: по банковскому делу; по правовым вопросам/вопросам политики; по обрабатывающей промышленности/распределительной сфере.

В. Коммуникационные каналы

42. Существует множество разнообразных способов доведения вопросов, связанных с пропагандой рациональной политики, до правительств. Вызывающие беспокойство вопросы могут доводиться до сведения директивных органов с помощью стратегических документов с анализом политики, касающихся реформ в сфере регулирования, развития частного сектора или любых других важных вопросов. Обследования иностранных инвесторов, брифинги по вопросам политики, "белые книги", доклады об инвестиционном климате, сравнительные исследования и т.д. - все эти инструменты служат одной и той же цели. Другие имеющиеся у АПИ коммуникационные каналы или средства для убеждения правительств в необходимости изменения политики включают в себя совещания и конференции или связи с ведущими заинтересованными сторонами или партнерами по процессу развития и международными организациями.

43. Одним из показательных примеров эффективной работы АПИ по привлечению внимания старших государственных должностных лиц к вопросам политики посредством опубликования ежегодного доклада является Шведское инвестиционное агентство (ШИА). По поручению министерства иностранных дел ШИА публикует доклад об инвестиционном климате в Швеции на ежегодной основе или по мере необходимости. ШИА издает ежегодный доклад под названием "Климат для иностранных инвестиций в Швеции", который представляется правительству. Доклад содержит как информацию о тенденциях в области ПИИ в Швеции, так и выводы, основанные на обследовании мнений и представлений иностранных инвесторов о деловом климате в стране. Ежегодно в нем

высвечиваются конкретные вопросы. Дается описание как позитивных, так и негативных сторон инвестиционного климата. Этот доклад доказал себя в качестве мощного средства отстаивания рациональных принципов политики в работе ШИА.

44. Для достижения успеха определенная работа по пропаганде рациональной политики должна также, как представляется, вестись публично. Для АПИ одним из способов решения этой задачи является возможность заручиться твердым согласием министров правительства и парламентариев посещать регулярные конференции и мероприятия с участием существующих или потенциальных инвесторов и других заинтересованных сторон (СМИ, НПО, международные организации, правительства стран внешних инвесторов). Эти форумы хорошо подходят для публичного отстаивания АПИ принципов рациональной политики в присутствии должностных лиц, которые в конечном счете и принимают решения по вопросам политики. Вероятнее всего, должностные лица будут прибывать на эти встречи с определенными предложениями по реформам политики, за которые впоследствии они будут нести ответственность. Эти должностные лица должны будут также реагировать на замечания и предложения АПИ и других участников, заинтересованных в улучшении привлекательности инвестиционного климата. Это - один из каналов, который часто и широко используется АПИ во всем мире.

45. Еще одним путем повышения эффективности усилий АПИ и его деятельности по пропаганде рациональной политики является децентрализация работы по поощрению инвестиций с ее выносом на субнациональный или местный уровень. Ряд стран последовали этим путем и делегировали полномочия субнациональным и местным учреждениям через создание провинциальных или местных отделений. Они нередко налаживают собственные взаимоотношения с политиками в зоне их действия, а эти политики в свою очередь нередко способны повлиять на решения, принимаемые политиками на национальном уровне. Особенно часто это бывает в некоторых крупных развивающихся странах, таких, как Бразилия.

46. Еще одним подходящим методом является развитие особых взаимоотношений с более развитой страной, с которой данный регион уже имеет тесные коммерческие связи. Например, Федеральная экономическая палата Австрии (ВКОЕ) регулярно проводит мероприятия, на которых высвечиваются инвестиционные возможности на западе Балканского региона, с участием представителей правительств каждой страны этого региона. В настоящее время ВКОЕ рассматривает себя не только как агентство по поощрению экспорта, но и как организацию, которая должна стимулировать вывоз ПИИ австрийскими фирмами. Этот дополнительный мандат отражает понимание ВКОЕ того, что вывоз инвестиций в Центральную и Восточную Европу и на запад Балканского полуострова явился одной из главных причин ускоренного экономического роста Австрии

в последние годы. Азиатские, латиноамериканские и африканские АПИ могли бы рассмотреть одну или несколько из таких возможностей налаживания особых взаимоотношений со странами, которые готовы стимулировать взаимовыгодную роль иностранных инвестиций.

47. АПИ могут повысить свое влияние путем установления отношений сотрудничества с международными организациями, действующими на региональном или многостороннем уровне. Примером такого рода подхода является Европейская программа адресной работы с инвесторами (ЕПРИ), осуществляемая под руководством Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций (МАГИ) в интересах стран Юго-Восточной Европы, которые не являются членами Европейского союза (см. вставку 1).

Вставка 1. Европейская программа адресной работы с инвесторами (ЕПРИ)

Чтобы помочь странам Юго-Восточной Европы повысить свою привлекательность для потенциальных инвесторов, Многостороннее агентство по гарантированию инвестиций (МАГИ) Группы Всемирного банка учредило Европейскую программу адресной работы с инвесторами (ЕПРИ) для оказания содействия АПИ Хорватии, Сербии, Черногории, Боснии и Герцеговины, бывшей югославской Республики Македонии и Албании. Помимо того, что ЕПРИ служит первоначальным "единым окном" для инвесторов, заинтересованных в работе с этими странами, она занимается также разъяснительной работой с соответствующими правительствами в целях содействия формированию таких условий на уровне политики, которые будут способствовать привлечению ПИИ. В случае западнобалканских стран и, возможно, других стран с аналогичными экономическими и политическими условиями АПИ испытывают на себе прессинг с целью достижения конкретных результатов в плане привлечения новых инвестиций. Хотя они, возможно, и признают ценное значение пропаганды рациональной политики, эта работа может также рассматриваться как некая роскошь по сравнению с сиюминутной необходимостью заключения новых инвестиционных сделок. В ситуации такого рода наличие возможности полагаться на ЕПРИ в деле выполнения по крайней мере части такой работы с правительствами является плюсом. В этом регионе это имеет особенно важное значение, поскольку многие АПИ здесь подотчетны какому-то одному министру и тем самым могут не обладать независимостью для энергичного проведения работы по пропаганде рациональной политики. ЕПРИ поощряет компании, которые потенциально заинтересованы в размещении инвестиций в данном регионе, к установлению первоначальных контактов с ней в качестве "единого окна". После изучения мнений правительств ЕПРИ предлагает определенный набор инвестиционных возможностей тем компаниям, которые обращаются с запросами. ЕПРИ не только принимает на себя часть ответственности за привлечение инвестиций, но и ведет работу по пропаганде рациональной политики с правительствами стран Юго-Восточной Европы на основе того, что она слышит от потенциальных инвесторов, и своего знания передовой практики.

48. Работа, проводимая в рамках обзоров инвестиционной политики (ОИП) и подготовки "синих книг" ЮНКТАД, способствует пропаганде рациональной политики целым рядом способов, поскольку внимание при этом заостряется на ключевых рекомендациях по вопросам политики с использованием широкого опыта ЮНКТАД в деле изучения инвестиционной политики в развивающихся странах. ОИП публикуются, доступны для всех и могут способствовать активизации усилий других учреждений по отстаиванию рациональных принципов политики. ОИП представляются на национальных рабочих совещаниях, на которых присутствующие официальные представители правительств и представители частного сектора и гражданского общества обсуждают и комментируют основные последствия для политики тех рекомендаций, которые выносятся в рамках обзоров. Механизм экспертных обзоров в Комиссии ЮНКТАД по инвестициям, технологии и смежным финансовым вопросам позволяет обмениваться мнениями и опытом по вопросам политики и передовой практики между странами - членами ЮНКТАД. Он обеспечивает также форум для инициирования частным сектором диалога с государственными должностными лицами высокого уровня (см. вставку 2, посвященную ОИП)¹².

¹² ЮНКТАД опубликовала 15 ОИП - по Алжиру, Бенину, Ботсване, Гане, Египту, Лесото, Маврикию, Непалу, Объединенной Республике Танзании, Перу, Уганде, Узбекистану, Шри-Ланке, Эквадору и Эфиопии - и готовит еще около семи обзоров, в том числе по Бразилии, Замбии, Исламской Республике Иран, Колумбии, Марокко, Нигерии и Руанде.

Вставка 2. Пропаганда рациональной политики через ОИП

Ниже приводятся некоторые конкретные примеры успешной пропаганды рациональной политики через ОИП (перечень не является исчерпывающим, а представляет собой некую иллюстрацию).

Группа специалистов из ЮНКТАД представила основные выводы и рекомендации ОИП по Кении и по другим вопросам политики, связанной с ПИИ, примерно 30 депутатам парламента Кении. Встреча с депутатами, для которой был выделен целый день, дала возможность внести ясность в значительное число вопросов политики в области ПИИ и позволила провести конструктивный диалог. В своем ОИП ЮНКТАД рекомендовала внести одну принципиальную поправку в недавно принятый закон о поощрении инвестиций. Поправка была одобрена парламентом через несколько месяцев после встречи специалистов ЮНКТАД с депутатами.

Для сотрудников Инвестиционного управления Кении был организован также однодневный учебный курс по вопросам налогообложения. Цель этого курса заключалась в том, чтобы дать этим сотрудникам достаточно четкое представление о вопросах налогообложения с целью обеспечить им возможность для вступления в диалог по вопросам политики с кенийскими налоговыми органами и создать налоговую среду, благоприятствующую инвестициям.

Группа специалистов из ЮНКТАД представила основные выводы и рекомендации ОИП по Руанде комиссии по торгово-экономическим вопросам парламента и сената Руанды. Это мероприятие было организовано до опубликования ОИП и было с признательностью встречено сенаторами и депутатами. Это должно повысить вероятность утверждения ключевых рекомендаций и обеспечило усиление роли в пропаганде рациональной политики РИЕПА - Агентства по поощрению инвестиций Руанды.

ЮНКТАД организовала семинар для ознакомления членов кабинета правительства Занзибара с вопросами, касающимися прямых иностранных инвестиций. В частности, внимание было сосредоточено на последствиях принятия нового инвестиционного кодекса, который был подготовлен при техническом содействии ЮНКТАД.

ЮНКТАД подготовила технический доклад о поощрении развития горнодобывающей промышленности в Руанде. Она сформулировала рекомендации относительно тех условий на уровне политики, которые необходимы для поощрения притока инвестиций в этот сектор, и представила комментарии к проекту кодекса горной добычи. Доклад был представлен на национальном рабочем совещании, в котором приняли участие эксперты и инвесторы из горнодобывающего сектора и государственные должностные лица, имеющие отношение к разработке нового кодекса горной добычи и к будущему регулированию этого сектора. Он способствовал проведению плодотворного диалога между участниками этого сектора до проведения крупных нормативно-правовых преобразований.

49. В случае НРС Консультативный совет ЮНКТАД/МТП по инвестициям (КСИ) обеспечивает неформальный и гибкий рамочный механизм, на основе которого руководители бизнес-структур и старшие должностные лица правительств, отвечающие за инвестиционные вопросы, могут взаимодействовать друг с другом по вопросам, касающимся привлечения ПИИ и получения отдачи от них (см. вставку 3, посвященную КСИ), и он служит эффективным форумом для обсуждения инвестиционной политики, проблем и задач в этой области на самом высоком уровне.

Вставка 3. Консультативный совет ЮНКТАД/МТП по инвестициям (КСИ)

КСИ был создан на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам в мае 2001 года на основе совместной инициативы ЮНКТАД и Международной торговой палаты (МТП). Цели Совета являются следующими:

i) облегчение взаимодействия между представителями правительств и корпораций;
ii) предоставление правительствам наименее развитых стран и других стран с низкими уровнями доходов консультаций и рекомендаций, которые способны помочь в увеличении объема и повышении качества ввозимых прямых иностранных инвестиций;
iii) форсирование развития; iv) облегчение интеграции стран в мировую экономику; и
v) повышение степени осведомленности международных деловых кругов об инвестиционных возможностях в наименее развитых странах и других странах с низкими уровнями доходов.

К данному моменту КСИ встречался пять раз. Эти совещания позволяют использовать экспертный опыт руководителей ведущих корпораций для поддержки усилий развивающихся стран в деле привлечения прямых иностранных инвестиций и получения отдачи от них. Они служат также форумом для развертывания новых инициатив, направленных на достижение этой цели.

IV. ПРОПАГАНДА РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЧЕРЕЗ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ

50. В последние десятилетия страны в разных регионах создали региональные интеграционные механизмы для ускорения экономического развития. По общему мнению, интеграция может, в частности, повысить отдачу от инвестиций, облегчить расширение инвестиций и стимулировать перебазирование производств. Она может также мобилизовать правительства на проведение реформ, усилить переговорные позиции и активизировать сотрудничество. В странах, входящих в региональные межправительственные или наднациональные группировки, возможности для воздействия на политику и для получения экономической и политической информации, имеющей актуальное значение для инвесторов, многократно расширяются.

51. В Европе новые менее развитые в экономическом отношении страны - члены Европейского союза имеют в своем распоряжении дополнительные возможности для пропаганды рациональной политики, которыми не располагают страны, не являющиеся членами ЕС. Помимо того, что АПИ ЕС побуждают свои собственные правительства к определенному реформированию политики, они могут обращаться в Европейскую комиссию в Брюсселе, которая в одних областях является наднациональным органом, а в других играет важную рекомендательную роль. Если то или иное АПИ полагает, что для привлечения большего объема инвестиций в телекоммуникационный сектор необходим новый закон о телекоммуникациях, может оказаться так, что Европейская комиссия уже планирует принятие новой директивы по телекоммуникационному сектору, которая может форсировать достижение целей данного АПИ. Хотя в других регионах мира организации, обладающие таким же уровнем наднациональных полномочий, как ЕК, отсутствуют, возможные варианты для пропаганды рациональной политики существуют, например, для АПИ Юго-Восточной Азии в рамках АСЕАН, для АПИ Южной Америки в рамках МЕРКОСУР или для восточноафриканских стран в рамках ВАС или КОМЕСА (см. вставку 4).

Вставка 4. Общий рынок стран восточной и южной частей Африки (КОМЕСА)

Общий рынок стран восточной и южной частей Африки был создан 30 октября 2000 года, и его членами являются Ангола, Бурунди, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Замбия, Зимбабве, Кения, Коморские Острова, Ливийская Арабская Джамахирия, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Руанда, Свазиленд, Сейшельские Острова, Судан, Уганда, Эритрея и Эфиопия. Он представляет собой региональный рынок, охватывающий 380 млн. человек, а одна из его главных целей заключается в обеспечении торговой и инвестиционной интеграции в регионе и в активном стимулировании инвестиций. КОМЕСА служит примером организации работы по пропаганде рациональной политики на региональном уровне. Предстоящее образование общей инвестиционной зоны КОМЕСА (ОИЗК) и создание Регионального инвестиционного агентства (РИА) в Каире (Египет) 1 июня 2006 года обеспечат институциональное закрепление деятельности по пропаганде рациональной политики на региональном уровне. РИА призвано отстаивать внедрение передовой практики в инвестиционной политике во всех членах КОМЕСА. Одним конкретным примером является региональная "дорожная карта" для инвесторов, подготовленная по поручению ЮСАИД, и 11 национальных "дорожных карт" для инвесторов, в которых отстаивается идея необходимости корректировки национальных инвестиционных условий и тех аспектов национальной политики, которые оказывают воздействие на трансграничные инвестиции в странах - членах КОМЕСА. К числу других рассматриваемых в них важных областей относятся постоянные разрешения для инвесторов, освоение земельных участков, регистрация предприятий и налоговые режимы.

52. Комбинирование мер пропаганды на региональном уровне и на уровне частного сектора представляет собой практику, которую начинают внедрять некоторые страны с формирующейся рыночной экономикой. Одним из конкретных примеров является Восточноафриканское сообщество (ВАС): с помощью своей "Второй стратегии в области развития" ВАС подготовило почву для программы экономических реформ, охватывающей гармонизацию правовых режимов, принятие единого трудового законодательства, механизма единой въездной визы для бизнесменов и ускорение либерализации торговли. "Вторая стратегия в области развития" служит основой для региональной деятельности по пропаганде рациональной политики. Каждая законодательная инициатива строится на консультативном процессе, объединяющем секретариат ВАС, региональных экспертов и должностных лиц из соответствующих министерств каждого государства-члена. В случае ВАС успешно организованная пропаганда рациональной политики через региональную организацию обеспечивает необходимый институциональный импульс для улучшения имиджа и привлекательности региона для прямых иностранных и внутрирегиональных инвестиций.

53. Однако в работе по пропаганде рациональной политики через региональную интеграцию присутствуют и минусы. Иногда преобразования могут замедляться, если всем странам необходимо избрать конкретный курс действий, который для некоторых из них может быть политически неприемлемым. Этот может быть залогом тупика, поскольку применяться будет самый низкий общий знаменатель. Решением здесь может быть вариант двухскоростных механизмов.

54. В заключение следует отметить, что существуют многочисленные пути и средства для оказания помощи АПИ в выполнении ими своей роли в деле пропаганды рациональной политики. Некоторые из них не требуют значительных ресурсов, будь то людских или финансовых, и даже АПИ с ограниченными средствами могут взять их на вооружение. В целом агентства по поощрению инвестиций должны связывать свои амбиции с заключением "большой договоренности" со своими соответствующими правительствами. АПИ должны выполнять свои обещания относительно привлечения более значительных и более качественных инвестиций в свои страны. В свою очередь правительства должны понимать, что без должных реформ на уровне политики от АПИ невозможно и не следует ожидать выполнения их мандата. При успешной пропаганде рациональной политики правительства удастся убедить не только в достоинствах отдельных преобразований на уровне политики, но и в более общей необходимости выполнения своей части институциональной договоренности.

55. ЮНКТАД, Всемирная ассоциация агентств по поощрению инвестиций и многосторонние учреждения по вопросам развития - все эти организации являются возможными каналами развития трансграничного сотрудничества между АПИ, в том числе по обмену опытом относительно навыков, знаний и организационных основ, которые должны иметь АПИ для устойчиво эффективного и в то же время гибкого выполнения функций пропаганды рациональной политики. Важное значение имеют соответствующее образование и профессиональная подготовка тех, кто занимается поощрением инвестиций, и в особенности пропагандой рациональной политики. Можно утверждать, что старшие руководители АПИ, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, должны иметь образование или профессиональный опыт, полученные в одной или более из основных стран базирования или в организациях, где эти страны и их представители играют важную роль. Помимо того, что знание образа мышления этих инвесторов имеет решающее значение, следует учитывать, что наличие такого опыта может повышать авторитет АПИ в глазах их правительств.

V. ВОПРОСЫ ДЛЯ ЭКСПЕРТОВ

56. Ниже предлагается ряд ключевых вопросов на предмет рассмотрения экспертами.

- Как АПИ могут добиться успеха в пропаганде рациональной политики в качестве связующего звена между государством и частным секторами, избегая при этом превращения либо в рупор правительства, либо в лоббиста интересов частного сектора? Как можно обеспечить соблюдение баланса?
- Какие эффективные методы могут использовать АПИ, чтобы их предпочтения по поводу того или иного курса в политике могли быть услышаны, и каковы наиболее подходящие каналы для доведения идей по поводу тех или иных мер политики до сведения правительств?
- Какова точка зрения частного сектора на роль деловых кругов в стимулировании изменений в политике в интересах улучшения инвестиционного климата?
- Хотя многие АПИ признают необходимость выделения ресурсов на цели пропаганды рациональной политики, эти агентства, особенно в менее развитых в экономическом отношении странах, нередко испытывают также на себе прессинг со стороны своих правительств, требующих от них осязаемых, незамедлительных результатов в виде новых иностранных инвестиций. Одним из возможных решений этой головоломки является привлечение других

заинтересованных сторон, которые могут внести вклад в процесс пропаганды рациональной политики.

- Должно ли АПИ находиться в подчинении высшей инстанции в стране, например администрации президента или премьер-министра, или же быть в составе какого-либо министерства? Каковы достоинства различных существующих каналов подотчетности и как АПИ может обеспечить себе достаточный вес, чтобы иметь возможность влиять на изменения в политике?
