



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

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.2/EM.12/2  
23 September 2002

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Комиссия по инвестициям, технологии и смежным финансовым  
вопросам

Совещание экспертов по связанным с развитием аспектам ПИИ:  
политика, направленная на повышение роли ПИИ в укреплении  
конкурентоспособности предпринимательского сектора и  
улучшении экономического положения принимающих стран  
с учетом взаимосвязей между торговлей и инвестициями в  
национальном и международном контексте

Женева, 6-8 ноября 2002 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**СВЯЗАННЫЕ С РАЗВИТИЕМ АСПЕКТЫ ПРЯМЫХ ИНОСТРАННЫХ  
ИНВЕСТИЦИЙ: ПОЛИТИКА, НАПРАВЛЕННАЯ НА ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ  
ПИИ В НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ КОНТЕКСТЕ –  
ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ**

Записка секретариата ЮНКТАД

**Резюме**

В настоящей записке содержится далеко не исчерпывающий перечень вопросов, заслуживающих внимательного рассмотрения при изучении связанных с развитием аспектов прямых иностранных инвестиций, прежде всего в контексте переговоров по международным инвестиционным соглашениям. В более конкретном плане основное внимание в ней уделяется вопросам, касающимся, во-первых, роли проводимой принимающими странами политики в области ПИИ в укреплении синергии между ввозимыми ПИИ и отечественным предпринимательским сектором; во-вторых, потенциальной роли мер политики стран базирования в этом контексте; и, в-третьих, того, как при разработке и осуществлении международных инвестиционных соглашений (МИС) можно отразить баланс между интересами стран базирования и принимающих стран с учетом требований и задач политики развития, проводимой правительствами принимающих стран, а также их права осуществлять регулирование.

## СОДЕРЖАНИЕ

| <i>Глава</i>                                                           | <i>Стр.</i> |
|------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Введение .....                                                         | 3           |
| I.    Меры политики принимающих стран .....                            | 6           |
| II.   Меры политики стран базирования .....                            | 12          |
| III.  Право осуществлять регулирование и принимать защитные меры ..... | 18          |
| Справочная литература .....                                            | 28          |

## ВВЕДЕНИЕ

1. На своей шестой сессии, проходившей 21-25 января 2002 года, Комиссия по инвестициям, технологии и смежным финансовым вопросам постановила провести "Совещание экспертов по связанным с развитием аспектам ПИИ: политика, направленная на повышение роли ПИИ в укреплении конкурентоспособности предпринимательского сектора и улучшении экономического положения принимающих стран с учетом взаимосвязей между торговлей и инвестициями в национальном и международном контексте".
2. Выбранная тема особенно актуальна в свете содержащегося в принятой на совещании Всемирной торговой организации в Дохе Декларации министров призыва к проведению анализа политики в области инвестиций и с учетом необходимости вносить вклад в обсуждение "аспекта развития" в ходе переговоров по международным инвестиционным соглашениям (МИС), независимо от их уровня.
3. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) могут играть важную роль в процессе развития принимающих стран. В дополнение к функции притока капитала ПИИ могут служить механизмом получения иностранных технологий, знаний, управленческих навыков и других важных факторов производства; интеграции в международные кооперационные сети в сфере маркетинга, распределения и производства; а также повышения конкурентоспособности фирм на международном уровне и улучшения работы национальной экономики. В то же время ни приток ПИИ, ни связанные с ним блага не возникают автоматически.
4. Правительствам необходимо определиться с той ролью, которую, по их мнению, должны играть ПИИ в процессе развития экономики их стран, а затем сформулировать соответствующую политику в области ПИИ. Общими целями политики могут являться привлечение инвестиций конкретно для решения поставленных задач развития; получение максимальной отдачи от ПИИ; и сведение к минимуму негативных последствий (таких, как проблемы с платежным балансом, вытеснение местных производителей, трансфертное ценообразование, злоупотребление рыночным влиянием, проблемы в сфере трудовых взаимоотношений и отрицательные экологические последствия). Толчком к государственному вмешательству (в принимающей стране или в стране базирования) могут служить два основных вида сбоев рыночных механизмов: информационные или координационные сбои в инвестиционном процессе; и коллизия частных интересов инвесторов (зарубежных и/или отечественных) и социально-экономических интересов принимающих стран. Для оптимизации вклада ввозимых

(UNCTAD, 1999) правительствам необходимо проработать следующие четыре комплекса вопросов:

- информационные и координационные сбои в международном инвестиционном процессе;
- соображения, связанные с защитой начинающих местных предприятий, которые рискуют оказаться вытесненными с рынка в результате притока ПИИ;
- статичный характер тех преимуществ, которые дает появление на рынке транснациональных корпораций (ТНК), в тех случаях, когда отечественный потенциал невелик и не развивается со временем или когда ТНК не осуществляют достаточных инвестиций в совершенствование такого потенциала (эта проблема особенно актуальна в контексте взаимодействия зарубежных филиалов с местными фирмами); и
- слабость переговорных позиций и механизмов регулирования правительств принимающих стран, что может повлечь за собой несправедливое распределение благ с точки зрения общественных интересов (например, отрицательные последствия для конкуренции или экологические проблемы).

5. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, как правило, отличаются от развитых стран с точки зрения роли ПИИ и их воздействия на экономику. Во-первых, страны первой группы обычно являются чистыми импортерами ПИИ, в то время как в развитых странах приток и отток ПИИ в большинстве случаев является более сбалансированным<sup>1</sup>. Таким образом, в контексте ПИИ и МИС развивающиеся страны и страны с переходной экономикой обращают главное внимание на свои возможности привлекать ПИИ и получать от них соответствующую отдачу. Напротив, вопросы расширения доступа их инвестиций на зарубежные рынки имеют второстепенное значение, по крайней мере для подавляющего большинства развивающихся стран.

---

<sup>1</sup> В 90-е годы сумма всех ПИИ развивающихся стран за рубежом быстро возрастала и в 2001 году составила 776 млрд. долл. США. В то же время 85% этих инвестиций приходилось на 10 крупнейших развивающихся стран, среди которых первые четыре места занимали Гонконг (Китай), Сингапур, Китайская провинция Тайвань и Республика Корея. В 2001 году лишь 15 развивающихся стран и стран с переходной экономикой сообщили о суммарном объеме вывезенных ими инвестиций в размере свыше 10 млрд. долл. США. В 70 странах сумма ПИИ за рубежом составляла менее 10 млн. долл. США (UNCTAD, 2002).

6. Во-вторых, в развивающихся странах и странах с переходной экономикой технологический разрыв между отечественными и зарубежными предприятиями, как правило, является более глубоким. Это, с одной стороны, говорит о том, что такие страны должны быть особенно заинтересованы в привлечении ПИИ, - источника столь необходимого им капитала, технологии и знаний. С другой стороны, слабость внутриэкономического потенциала не позволяет им в полной мере пользоваться теми возможностями, которые открываются благодаря притоку ПИИ. Аналогичным образом, ввоз ПИИ в страны, где производительность труда на отечественных предприятиях является сравнительно невысокой, может стимулировать как повышение производительности благодаря внедрению более эффективных методов хозяйственной деятельности, так и вытеснение отечественных производителей и расширение антиконкурентной практики, ведущей к снижению благосостояния страны.

7. В международных соглашениях, как правило, содержатся обязательные для выполнения положения, которые могут способствовать сближению национальной политики и ограничивать свободу для маневра в политике их сторон. В этой связи развивающимся странам важно глубже понимать, какие методы и инструменты политики наиболее значимы с точки зрения процесса развития; как отразятся на них международные нормы в области инвестиционной деятельности; и каких обязательств им можно добиваться от стран базирования в интересах достижения своих целей развития. Общий вопрос можно сформулировать следующим образом: как МИС могут помочь развивающимся странам и странам с переходной экономикой в привлечении ПИИ и в то же время обеспечить им достаточную свободу для маневра в деле регулирования таких инвестиций в целях получения от них максимально возможной отдачи.

8. В этой связи в круге ведения Совещания экспертов поставлены следующие четыре конкретных вопроса:

- Как политика принимающей страны может содействовать синергии между ПИИ и отечественными предприятиями, с тем чтобы укрепить конкурентоспособность последних в национальном и международном контексте?
- Какие меры могут осуществлять принимающие страны, с тем чтобы способствовать достижению такого результата?
- Как соблюсти баланс между интересами стран базирования и принимающих стран, учитывая политику и цели развития, преследуемые правительствами

принимающих стран, а также их право осуществлять регулирующие функции в общественных интересах?

- Какие защитные меры могут приниматься с тем, чтобы оградить отечественные предприятия от воздействия негативных факторов?

9. В настоящей записке кратко рассматривается далеко не исчерпывающий перечень вопросов, заслуживающих рассмотрения при анализе влияния ПИИ на процесс развития в контексте согласования МИС. В *главе I* анализируется роль политики принимающих стран в области ПИИ в целях содействия синергии между ПИИ и отечественными предприятиями. В *главе II* рассматривается потенциальная роль мер политики, которые могут приниматься странами происхождения в этой области. В *главе III* говорится о том, как МИС дисциплинируют практику применения мер политики заинтересованными сторонами, а также анализируется роль защитных мер и права правительств принимающих стран осуществлять регулирование.

## **I. МЕРЫ ПОЛИТИКИ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН**

10. В распоряжении принимающих стран имеется широкий набор инструментов политики для усиления влияния ПИИ на процесс развития. Некоторые из них носят общий характер и направлены на повышение привлекательности делового климата (стратегии достижения политической и макроэкономической стабильности и совершенствования инфраструктуры и людских ресурсов; торговая политика; научно-техническая политика; трудовое законодательство и т.д.). Такие меры могут приниматься как на национальном уровне, так и на уровне конкретных секторов или регионов. Другой пакет мер политики направлен на развитие предпринимательского потенциала, особенно потенциала малых и средних предприятий (МСП). Наконец, некоторые меры представляют собой нормы и правила, регулирующие доступ иностранных инвесторов на рынок и их работу на нем, стандарты применяемого к ним режима, а также функционирование рынков, на которых они действуют (UNCTAD, 1996a). Хотя в настоящей записке основное внимание уделяется мерам этой последней группы, поскольку они самым непосредственным образом связаны с ПИИ, очевидно, что подобные меры политики должны являться составной частью общенациональной стратегии развития.

11. Страны наращивают свои усилия по привлечению ПИИ. Об этом свидетельствует продолжающийся процесс либерализации политики в области ПИИ, в ходе которого для таких инвестиций открываются целые секторы и отрасли (UNCTAD, 2002). Страны на всех уровнях развития продолжают также заключать двусторонние инвестиционные

договоры (ДИД) и договоры об избежании двойного налогообложения (ДИДН). По состоянию на конец 2001 года было заключено в общей сложности 2 099 ДИД и 2 185 ДИДН (UNCTAD, 2002). Хотя общая тенденция развивается в направлении либерализации режимов ПИИ, простого открытия экономики зачастую уже недостаточно для привлечения устойчивых потоков ПИИ и обеспечения того, чтобы такие инвестиции способствовали процессу развития. Инвестиционные решения ТНК определяются главным образом важнейшими экономическими параметрами (такими, как емкость рынка, издержки и эффективность производства, качество инфраструктуры и наличие квалифицированной рабочей силы). В условиях обостряющейся конкуренции за привлечение ПИИ, а также в целях преодоления информационных проблем все больше стран начинают активно рекламировать себя среди потенциальных инвесторов. Помимо этого, страны все чаще берут на вооружение целенаправленный подход к стимулированию ПИИ. Подобный подход, хотя и он сопряжен с определенным риском, как было установлено, повышает шансы на привлечение того вида инвестиций, которые способны помочь в решении задач развития той или иной страны (UNCTAD, 2002).

12. В отсутствие благоприятного экономико-политического климата ТНК при размещении экспортных производств в развивающихся странах в первую очередь ориентируются на имеющиеся у принимающих стран сравнительные преимущества, особенно на дешевую рабочую силу и логистические возможности. Таким образом, для использования в полной мере всех статических преимуществ и преобразования их в динамические и устойчивые сравнительные преимущества требуется дальновидная государственная политика. Для привлечения качественных ПИИ и создания необходимых условий для их освоения с целью получения максимальной отдачи от тех знаний, которые передаются вместе с этими инвестициями, особенно важное значение имеет подготовка национальных кадров и развитие предпринимательского потенциала.

13. Что касается основных направлений политики в области ПИИ, то принимающие страны осуществляли или осуществляют различные оперативные меры ("оперативные меры принимающих стран" - ОМПС), цель которых заключается в том, чтобы повлиять на деятельность зарубежных филиалов, находящихся под их юрисдикцией (UNCTAD, 2001 а). ОМПС могут охватывать все аспекты инвестиционной деятельности (право собственности и контроль, наем сотрудников, закупка факторов производства и т.д.) и, как правило, принимают форму либо ограничений, либо требований. Зачастую эти меры принимаются для того, чтобы повлиять на географию и характер ПИИ и, в частности, повысить отдачу от инвестиций. ОМПС можно разделить на три категории (таблица 1): "красные" ОМПС, которые прямо запрещаются Соглашением ВТО по связанным с торговлей инвестиционным мерам (СТИМ), поскольку они деформируют международную торговлю; "желтые" ОМПС, которые прямо запрещаются, обуславливаются или не

поощряются в межрегиональных, региональных или двусторонних (но не многосторонних) соглашениях; и "зеленые" меры, не подпадающие под регулирование ни по одному из МИС.

Таблица 1

## Три категории ОМПС

| Категория      | - ОМПС                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| "Красные" меры | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Требования к местной доле в продукции</li> <li>- Требования к сбалансированности торговли</li> <li>- Валютные ограничения, распространяемые на валютные поступления предприятий</li> <li>- Экспортный контроль</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| "Желтые" меры  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Требования создавать совместные предприятия с участием местных партнеров</li> <li>- Требования к минимальной отечественной доле в уставном капитале</li> <li>- Требования размещать штаб-квартиры в конкретном регионе</li> <li>- Требования в отношении найма работников</li> <li>- Требования к экспортной деятельности</li> <li>- Ограничения в отношении продажи товаров или услуг на территории, где они производятся или предоставляются</li> <li>- Требования поставлять товары или оказывать услуги в конкретном регионе исключительно с оговоренной территории</li> <li>- Требования выступать в роли исключительного поставщика товаров или услуг</li> <li>- Требования о передаче технологий, производственных процессов или других защищаемых правами интеллектуальной собственности знаний</li> <li>- Требования к научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам</li> <li>- Меры, противоречащие принципу справедливого и равноправного режима</li> </ul> |
| "Зеленые" меры | - Все другие ОМПС                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Источник: UNCTAD, 2001a, p. 3.



14. На многостороннем уровне Соглашение по СТИМ запрещает не только принудительные по своему характеру меры, но и меры, увязываемые с получением преимуществ. Это Соглашение распространяется только на инвестиционные меры, которые связаны с торговлей товарами, но не касается услуг<sup>2</sup>. Хотя подобные меры зачастую применяются в контексте политики регулирования иностранных инвестиций, Соглашение касается также мер, вводимых по отношению к отечественным предприятиям. Например, недискриминационное распространение на отечественные и иностранные предприятия требования к местной доле в их продукции противоречит соглашению по СТИМ, поскольку по сравнению с отечественными товарами это дискриминирует импортную продукцию.

15. Эти и другие требования затрагиваются и в ряде региональных соглашений. Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), например, запрещает введение требований к местной доле в акционерном капитале (статья 1102(4)). Статьей 1106(1)) запрещается вводить или заставлять выполнять обязательные требования, а также принуждать к выполнению любых обещаний или обязательств а) экспортировать тот или иной объем или процент товаров или услуг; б) достичь установленной доли или процента местного компонента в производимой продукции; с) приобретать, использовать или распространять преференциальный режим на товары или услуги, производимые или предоставляемые на территории любой из сторон Соглашения, или приобретать товары или услуги у субъектов на этой территории; d) увязывать физический или стоимостной объем импорта с физическим или стоимостным объемом экспорта или с притоком иностранной валюты в результате инвестиций; е) ограничивать продажу товаров или услуг, производимых или предоставляемых благодаря инвестициям на территории любой из сторон Соглашения, увязывая такие продажи с физическим или стоимостным объемом экспорта или с размером валютных поступлений от инвестиций; f) передавать технологию, производственный процесс или другие защищаемые правами знания; или g) выступать в

---

<sup>2</sup> Мерам, касающимся сферы услуг, посвящено Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС). Хотя в нем и отсутствуют конкретные положения, касающиеся СТИМ, они могут охватываться отдельными согласуемыми обязательствами. В статье XIX.2 ГАТС развивающимся странам прямо предоставляется право обуславливать предоставление доступа на свои рынки зарубежным поставщикам услуг в том случае, если цель подобных условий заключается в выполнении задач, поставленных в статье IV ГАТС (расширение участия развивающихся стран в мировой торговле).

роли исключительно поставщика товаров и услуг, производимых или предоставляемых благодаря инвестициям в конкретном регионе или на мировом рынке<sup>3</sup>.

16. Аналогичные положения содержатся, например, в Канадско-Чилийском соглашении о свободной торговле 1997 года (статья G-06), Мексиканско-Никарагуанском соглашении о свободной торговле 1997 года (статья 16-05) и в Соглашении о свободной торговле между Мексикой и Сальвадором, Гватемалой и Гондурасом, заключенном в 2000 году (статья 14-07). Статья 13 заключенного в 1985 году между Соединенными Штатами и Израилем Соглашения о свободной торговле запрещает введение требований к местному компоненту в продукции и к экспортным показателям. Широкий круг требований запрещается и в подписанном в 2002 году Сингапуром и Японией Соглашении об экономическом партнерстве в новую эпоху. С другой стороны, в Соглашении о свободной торговле, заключенном Колумбией, Венесуэлой и Мексикой в 1994 году, прямо разрешаются требования к размещению производства, созданию рабочих мест, подготовке рабочей силы или проведению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (статья 17-04).

17. Необходимо глубже изучить вопрос о том, насколько полезными являются различные инвестиционные требования. В одних исследованиях эффективность таких требований ставится под сомнение, а в других утверждается, что действующие МИС слишком сильно ограничивают возможности правительств принимающих стран в деле повышения качества ПИИ в соответствии со своими задачами развития<sup>4</sup>. Что касается будущих переговоров по МИС, то здесь, возможно, требуется глубже проанализировать то влияние, которое уже действующие на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях соглашения оказывают на характер и последствия применения предъявляемых к инвесторам требований.

---

<sup>3</sup> Требования а) и б) касаются только товаров, в то время как требования d) и е) запрещаются также в том случае, когда они применяются как условия для получения преимуществ (статья 1106(3)). В то же время стороны могут обуславливать получение преимуществ соблюдением требований к размещению инвестиций или производства, оказанию услуг, подготовке или найму работников, строительству или расширению производственных объектов или к проведению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на своей территории (статья 1106(4)).

<sup>4</sup> Анализ роли требований к инвестициям см., например, Caves, 1996; Hackett, Srinivasan, 1998; Moran, 1998, 2001; Kumar, 2001; OECD, 1998; UNCTC, 1991; и WTO, 1998.

18. Для того чтобы не сдерживать ПИИ, требования к инвестициям, как правило, увязываются с теми или иными преимуществами, зачастую в виде льгот и стимулов. Большинство развитых стран увязывают пакеты стимулов, предлагаемых как отечественным, так и международным инвесторам, с географией размещения инвестиций. Развивающиеся страны стремятся привлечь зарубежных инвесторов также налоговыми льготами и другими стимулами, предоставляемыми инвесторам в конкретных районах. Однако пакеты их стимулов гораздо меньше, и эти страны, как правило, в большей степени опираются на налоговые меры - в отличие от развитых стран, которые чаще предоставляют финансовые льготы (UNCTAD, 1996b; UNCTAD, 2000).

В развивающихся странах меры стимулирования применяются в первую очередь для привлечения ПИИ, имеющих экспортную направленность, зачастую в контексте создания зон экспортной переработки (ЗЭП). В свете ограничений, предусмотренных в Соглашении ВТО по субсидиям и компенсационным мерам (соглашение СКМ), развивающиеся страны - члены ВТО (за исключением тех, которые упоминаются в приложении VII Соглашения по СКМ, и тех, которым предоставлен более продолжительный переходный период) должны прекратить субсидирование экспорта (товаров) к 1 января 2003 года, как того требует Соглашение по СКМ. Даже те страны, на которые распространяется более продолжительный переходный период, не могут повышать уровень своих экспортных субсидий, обязаны прекращать субсидирование конкретных экспортных товаров, когда они становятся по ним конкурентоспособными, и вынуждены будут задуматься над тем, что они будут делать после того, как истечет переходный период (UNCTAD, 2002).

19. В то же время следует остановиться на правовом режиме субсидирования в интересах развития. Например, предоставление субсидий зарубежным филиалам и/или национальным фирмам, которые стремятся к налаживанию связей с экономикой развивающихся стран и передают технологию, оказывают техническую помощь и осуществляют подготовку местных поставщиков и их сотрудников, может служить важным инструментом политики. Возможно, следует добиваться того, чтобы при определенных оговоренных условиях против отдельных видов практики субсидирования иностранных филиалов в интересах развития не могли применяться компенсационные меры в рамках ВТО (UNCTAD, 2001b; UNCTAD, 2002).

20. С точки зрения четырех основных вопросов, которые упоминаются в пункте 4 выше, стимулы и требования к инвестициям применяются в сочетании с другими мерами политики для получения оптимальной отдачи от ПИИ. В тех странах, где подобные меры сыграли важную роль в стимулировании притока ПИИ, они, как правило, дополнялись целым рядом других мер, направленных, например, на повышение уровня квалификации рабочей силы, технологии и инфраструктуры. Без мер, направленных на то, чтобы

сделать деловой климат более благоприятным для инвестиций, модернизации и налаживания хозяйственных связей, повышается риск того, что инвесторы покинут страну, как только истечет срок действия мер стимулирования.

21. Отчасти вследствие либерализации норм, регламентирующих доступ иностранных инвесторов на национальные рынки, возросло значение политики регулирования, цель которой заключается в обеспечении бесперебойного функционирования рынков. В рамках такой политики могут устанавливаться правила конкуренции, рассматриваться приемлемость слияний, приниматься экологическое законодательство и более жесткие стандарты финансовой отчетности. Для многих развивающихся стран и стран с переходной экономикой переход от интервенционистских методов (на этапе предоставления ПИИ доступа на рынок) к регулированию рынков осложняется нехваткой финансовых и людских ресурсов.

22. В свете вышесказанного эксперты, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

- a) Какие меры политики, принимаемые правительствами принимающих стран, особенно важны для расширения имеющихся у развивающихся стран и стран с переходной экономикой возможностей *привлекать* ПИИ и *получать от них отдачу* в соответствии с их целями развития?
- b) Каким образом международные соглашения на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях сказываются на возможностях стран проводить такую политику?
- c) В какой мере различные требования к инвестициям помогают странам решать их задачи развития?
- d) Какие "желтые" ОМПС являются особенно полезными в этом отношении?
- e) Какими будут для развивающихся стран результаты ужесточения (или смягчения) таких требований?

## II. МЕРЫ ПОЛИТИКИ СТРАН БАЗИРОВАНИЯ

23. Проводимая принимающими странами политика может подкрепляться мерами, принимаемыми странами базирования (МСБ). Страны базирования инвесторов различными путями влияют на потоки ПИИ, в том числе поощряя ТНК к выбору для

своих инвестиций конкретных географических районов<sup>5</sup>. Таким образом, важнейший вопрос, который ставится в настоящем разделе, заключается в том, как в контексте МИС МСБ способны помочь развивающимся странам и странам с переходной экономикой в привлечении ПИИ и получении от них отдачи. Этот вопрос имеет особенно актуальное значение с учетом уже отмечавшегося разрыва между развитыми и развивающимися странами в соотношении ввоза и вывоза ПИИ.

24. Развитые страны отменили большинство внутренних ограничений на вывоз ПИИ, однако принципиальные заявления, направленные на стимулирование экспорта ПИИ, редко увязываются с конкретными обязательствами в рамках МИС (UNCTAD, 2001с). Принятие мер стимулирования в большинстве случаев остается прерогативой каждой из развитых стран, причем такие меры, как правило, принимаются с учетом коммерческих интересов стран базирования инвестиций и общих целей развития. Такой акцент на интересах стран базирования особенно наглядно проявляется в многочисленных программах финансовых и налоговых льгот, а также в мерах преференциального режима доступа на рынок. Слабость связи между характером и методами принятия МСБ и конкретными потребностями развивающихся стран, а также зачастую возникающая неопределенность в отношении сроков действия такой помощи могут ослаблять благотворное влияние подобных программ на процесс развития.

25. Соответствующие МСБ могут быть направлены, например, на решение следующих задач:

- улучшение основных экономических показателей в принимающих странах, например посредством развития людских ресурсов, наращивания институционального потенциала и содействия в планировании и создании адекватных условий на конкретных направлениях политики;
- содействие преодолению вышеуказанных информационных проблем в инвестиционном процессе путем поощрения распространения информации об инвестиционных возможностях в развивающихся странах и странах с переходной экономикой;
- улучшение доступа на рынок и стимулирование экспорта из развивающихся стран;

---

<sup>5</sup> Совещание экспертов ЮНКТАД по вопросу о мерах, принимаемых странами базирования, состоялось в Женеве 8-10 ноября 2000 года. Итоговый документ этого совещания см. UNCTAD, 2001с.

- гарантирование и страхование инвестиций;
- предоставление рискованного и венчурного капитала;
- содействие осуществлению программ по налаживанию хозяйственных связей; и
- передача технологий.

26. Большинство развитых стран (и ряд других стран) в той или иной степени осуществляют эти меры, но действуют при этом в основном автономно, без какой-либо координации. (Например, долгосрочным финансированием развития частного сектора в развивающихся странах и странах с переходной экономикой занимаются как минимум 12 европейских учреждений по финансированию развития; см., в частности, <http://www.edfi.be>.) Финансовая помощь на международном уровне оказывается и по линии других учреждений, таких, как Группа Всемирного банка, региональные многосторонние банки развития, Частная инвестиционная инициатива Содружества и различные частные инвестиционные фонды (Hughes, Brewster, 2002). Примером согласованного на международном уровне подхода может служить Котонийское соглашение (вставка 1).

#### **Вставка 1**

##### **Меры в поддержку инвестиций и развития частного сектора, предусмотренные в Котонийском соглашении**

###### *Статья 74*

"В рамках сотрудничества оказывается финансовая и техническая помощь в поддержку политики и стратегий развития инвестиционной деятельности и частного сектора, как это предусмотрено настоящим Соглашением."

###### *Статья 75: Поощрение инвестиций*

"Государства АКТ, Сообщество и его государства-члены [...]:

- а) осуществляют меры для поощрения участия частных инвесторов в их деятельности в интересах развития [...];
- б) предпринимают меры и действия, которые помогут установить и поддерживать предсказуемый и надежный инвестиционный климат, а также проводят переговоры для заключения соглашений в интересах улучшения такого климата;
- в) поощряют частный сектор ЕС к размещению инвестиций и оказанию конкретной помощи партнерам в странах АКТ в рамках взаимного делового сотрудничества и партнерства;

- d) поощряют налаживание партнерских связей и создание совместных предприятий посредством стимулирования совместного финансирования;
- e) выступают спонсорами отраслевых инвестиционных форумов в интересах налаживания партнерских связей и привлечения внешних инвестиций;
- f) поддерживают усилия государств АКТ по привлечению финансирования с заострением внимания на частном финансировании для инвестирования в инфраструктуру и развития имеющей жизненно важное значение для частного сектора инфраструктуры, обеспечивающей получение доходов;
- g) поддерживают деятельность по наращиванию потенциала национальных агентств и учреждений, занимающихся стимулированием и поощрением иностранных инвестиций;
- h) распространяют информацию об инвестиционных возможностях и условиях ведения коммерческой деятельности в государствах АКТ;
- i) поощряют [...] диалог, сотрудничество и партнерские связи среди частных деловых кругов [...]."

*Статья 76: Финансирование и поддержка инвестиций*

"1. В рамках сотрудничества предоставляются долгосрочные финансовые ресурсы, в том числе рисковый капитал, для стимулирования роста частного сектора и содействия мобилизации для этой цели отечественного и иностранного капитала. В этой связи сотрудничество нацелено на решение, в частности, следующих задач:

- a) предоставление дотаций на цели финансовой и технической поддержки реформ политики, развития людских ресурсов, наращивания институционального потенциала или других форм институциональной поддержки конкретных инвестиций, мер по повышению конкурентоспособности предприятий и укреплению потенциала частных финансовых и нефинансовых посредников, поощрению и стимулированию инвестиций и наращиванию конкурентоспособности;
- b) оказание консультативных и консалтинговых услуг в целях создания благоприятного инвестиционного климата и информационной базы для ориентации и поощрения потоков капитала;
- c) предоставление рискового капитала для инвестирования в акционерный или квазиакционерный капитал, гарантирование внутренних или иностранных частных инвестиций и займов или кредитных линий [...];
- d) предоставление кредитов из собственных ресурсов Банка. [...]."

*Статья 77: Гарантирование инвестиций*

"[...] 2. В рамках сотрудничества предоставляются гарантии и помощь в создании гарантийных фондов для покрытия рисков при осуществлении отвечающих установленным критериям инвестиций. Более конкретно, сотрудничество осуществляется в целях оказания поддержки:

- a) механизм перестрахования для покрытия прямых иностранных инвестиций имеющих на это право инвесторов от юридических неопределенностей и таких основных рисков, как экспроприация, ограничения на перевод валюты, война и гражданские беспорядки, а также неисполнение контрактов. [...]
  - b) гарантийным программам для покрытия рисков в форме частичного гарантирования рефинансирования задолженности. [...]
  - c) национальным и региональным гарантийным фондам, в которых, в частности, участвуют отечественные финансовые учреждения или инвесторы, для поощрения развития финансового сектора.
3. Сотрудничество осуществляется также в целях содействия наращиванию потенциала, институциональной поддержки и стимулирования участия в основном финансировании национальных и/или региональных инициатив в интересах ограничения коммерческих рисков для инвесторов [...].
4. [...] АКТ и ЕС в рамках Комитета по сотрудничеству в области финансирования развития АКТ-ЕС совместно изучат предложение о создании Гарантийного агентства АКТ-ЕС для разработки и осуществления программ гарантирования инвестиций".

*Источник:* UNCTAD, 2001d, pp. 452-54.

27. Поскольку передача технологий является одним из центральных элементов многих МИС, цель деятельности по наращиванию потенциала часто заключается в том, чтобы предоставить участвующим в таких соглашениях развивающимся странам возможность выполнять свои договорные обязательства в области передачи технологии. Для претворения в жизнь многих связанных с технологией положений соглашений используются МСБ<sup>6</sup>. Например, в пункте 2 статьи 66 Соглашения по ТАПИС говорится, что развитые страны "стимулируют предприятия и учреждения, расположенные на своей территории", для поощрения и содействия передаче технологии НРС "в целях обеспечения условий для создания прочной и жизнеспособной технической базы". Хотя это положение и предоставляет государствам-членам большую свободу в выборе таких стимулов, оно требует создания определенной системы, которая поощряла бы передачу технологии НРС. В этом положении провозглашена также общая цель, которая может

---

<sup>6</sup> Совещание экспертов по теме: "Международные соглашения о передаче технологии: передовая практика в деле обеспечения доступа и меры по поощрению передачи технологии в целях создания потенциала в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах", проходило в Женеве 27-29 июня 2001 года. Итоги этого совещания послужили вкладом в рассмотрение вопросов политики на шестой сессии Комиссии по инвестициям, технологии и смежным финансовым вопросам, проходившей 21-25 января 2002 года (TD/B/COM.2/L.16, 29 января 2002 года).



помочь в оценке действенности таких стимулов, поскольку они призваны содействовать НРС в создании "прочной и жизнеспособной технической базы"<sup>7</sup>.

28. Практическая эффективность МСБ, как правило, напрямую зависит от того, насколько весомыми являются принципиальные положения МИС, которые можно расположить на некой шкале по нарастающей: от декларативных призывов и до юридически связывающих обязательств, дополняемых детальными планами их осуществления (подкрепляемыми финансовыми ресурсами) и механизмами мониторинга. В интересах претворения в жизнь достигнутых договоренностей в некоторые МИС включается положение о создании "надзорного комитета"<sup>8</sup>.

29. С этим тесно связан такой принципиальный вопрос, как социальная ответственность корпораций<sup>9</sup>. Концепция корпоративной социальной ответственности является потенциально очень широкой и может охватывать большинство аспектов, касающихся экономических и социальных последствий деятельности ТНК. В более узком смысле определенное внимание привлекает к себе ряд аспектов, например обязательства действовать в интересах развития, социально-политические обязательства и защита интересов потребителей, а сегодня к ним добавляются и другие аспекты (такие, как корпоративное управление, этические нормы коммерческой деятельности и уважение прав человека). МИС, как правило, не охватывают вопросы социальной ответственности корпораций, но этим вопросам уделяется все больше внимания в различных международных соглашениях и на различных международных форумах<sup>10</sup>. Задача заключается в том, чтобы найти баланс между поощрением и защитой либерального рыночного режима для инвесторов и необходимостью проводить политику развития. Следует очень осторожно применять стандарты социальной ответственности в реальных

---

<sup>7</sup> Сборник положений международных соглашений о передаче технологии см. UNCTAD, 2001e.

<sup>8</sup> Например, см. статью 8 главы 1 подписанного Японией и Республикой Сингапур Соглашения о партнерстве в новую эпоху.

<sup>9</sup> Анализ данной концепции см., например, UNCTAD, 1999, pp.345-70, и UNCTAD, 2001f.

<sup>10</sup> В числе примеров можно назвать не имеющие обязательной силы рекомендации в Руководящих принципах ОЭСР для многонациональных предприятий, в принятой МОТ Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных предприятий и социальной политики, в разработанном Организацией Объединенных Наций Комплексе согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой и в Глобальном договоре, автором которого является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

местных условиях развивающихся стран и ни в коем случае не пользоваться ими в протекционистских целях.

30. В свете вышесказанного эксперты, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

- a) Какие МСБ особенно важны для расширения возможностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой в деле привлечения ПИИ и получения от них отдачи в соответствии с их задачами развития?
- b) Как многосторонние соглашения на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях влияют на применение таких мер?
- c) Каков накопленный опыт включения в МИС положений о стимулировании инвестиций, финансировании и поддержки инвестиций, гарантировании инвестиций и других МСБ?
- d) В какой мере межправительственным организациям до сих пор удавалось успешно решать вопросы корпоративной социальной ответственности?
- e) Каковы плюсы и минусы различных вариантов: от невключения в МИФ положений о социальной ответственности до закрепления в них имеющих в целом обязательную силу положений о социальной ответственности и с учетом других промежуточных вариантов между этими двумя крайностями?

### **III. ПРАВО ОСУЩЕСТВЛЯТЬ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРИНИМАТЬ ЗАЩИТНЫЕ МЕРЫ**

31. В контексте взаимосвязи между торговлей и инвестициями в пункте 22 принятой в Дохе Декларации министров говорится: "Любая программа должна сбалансированно отражать интересы стран базирования и принимающих стран и учитывать политику и цели в области развития правительств принимающих стран, а также их право осуществлять регулирование в общественных интересах".

32. Международные соглашения, так же, как и другие правовые документы, являются уточняющими сводами юридических обязательств, которые, как таковые, ограничивают суверенитет участвующих в них сторон. Поскольку международно-правовые обязательства, как правило, имеют верховенство над внутренними правовыми нормами, возникает коллизия между стремлением правительств сотрудничать на международном

уровне в рамках имеющих обязательную силу норм и необходимостью выполнять внутренние регулирующие функции<sup>11</sup>. Эта коллизия, как правило, обозначается понятием "право на регулирование", которое занимает центральное место в вопросе о том, следует ли правительствам сохранять за собой пространство для маневра в политике в интересах достижения своих целей развития<sup>12</sup>.

33. Право на регулирование можно рассматривать с разных точек зрения, некоторые из этих аспектов, которые касаются торговых и инвестиционных соглашений, анализируются ниже. В любом случае важнейшим фактором является наличие у сторон возможностей регулировать внутриэкономическую деятельность. Если данная концепция подтверждается в соглашении, например в его преамбуле, она помогает и в толковании самих положений соглашения. Кроме того, когда страны берут на себя обязательства о предоставлении того или иного режима, например справедливого и равноправного режима, режима, запрещающего принятие произвольных или дискриминационных мер, либо режима наиболее благоприятствуемой нации (НБН) и национального режима, использование различных исключений, оговорок, отступлений, изъятий или переходных мер позволяет сторонам соглашения сохранять за собой право на применение в отдельных случаях таких внутренних мер регулирования, которые не соответствуют положениям соглашения. Эти меры могут носить общий характер (например, в интересах поддержания общественного порядка или национальной безопасности), касаться конкретных сфер деятельности (например, так называемое "изъятие по культурным соображениям") или распространяться на конкретные страны (как, например, в случае предусмотренных в ГАТС перечней обязательств в отношении коммерческого присутствия).

---

<sup>11</sup> Понятие "регулирование" не имеет единого толкования. В рамках ОЭСР "под регулированием понимаются инструменты, при помощи которых правительства устанавливают требования для предприятий, граждан и самого государственного аппарата, включая законы, постановления и другие нормы, принимаемые на всех уровнях государственного управления, а также органами, которым правительство делегировало регулирующие функции. Экономическое регулирование непосредственно влияет на решения предприятий и рынков, например в вопросах ценообразования, конкуренции, доступа на рынок и выхода с него. Социальное регулирование защищает такие ценности, как здоровье, безопасность, окружающая среда и социальное согласие. Административное регулирование касается административных формальностей и документации, т.е. бюрократических процедур" (OECD, 1977).

<sup>12</sup> Необходимость обеспечения баланса между общественными интересами, защищаемыми посредством регулирования, и правами частных лиц часто возникает и на национальном уровне.

34. Для сохранения права на регулирование принимаются также различные защитные меры, касающиеся, например, перевода платежей и состояния платежного баланса. Кроме того, для защиты отечественных производителей от резкого роста импорта странам нередко разрешается применять защитные меры, ограниченные по срокам<sup>13</sup>. Необходимо изучить, в какой степени такая концепция "защитных мер" применима и в сфере инвестиций. Из круга ведения настоящего Совещания экспертов вытекает, что данный вопрос может, например, быть актуальным в контексте того, какие меры могут приниматься с целью оградить отечественные предприятия от воздействия негативных факторов.

35. Вопрос о праве на регулирование решался в основном в международных торговых соглашениях, и разработанные в их рамках полезные концепции и подходы стали применяться и в МИС. В *торговой* сфере данный вопрос активно обсуждался и оспаривался в системе ГАТТ/ВТО, где процедура урегулирования споров зачастую использовалась для контроля за внутренними мерами регулирования, отражающимися на торговле. Основным инструментом контроля за мерами регулирования в рамках ВТО является статья III ГАТТ 1947 года, в которой предусмотрено обязательство не прибегать к дискриминации (предоставлять национальный режим) и которая дополняется рядом изъятий, закрепленных в статье XX. Зафиксированное в статье III общее требование предоставлять национальный режим сводится к тому, что внутренние налоги и другие меры регулирования не должны ставить импорт в менее благоприятное положение по сравнению с отечественной продукцией. Если же меры внутреннего регулирования признаются дискриминирующими импорт, то прибегающее к таким мерам правительство может попытаться оправдать дискриминацию, доказав, что это необходимо для достижения тех или иных законных целей. В статье XX ГАТТ подобные исключения допускаются в том случае, если они необходимы для защиты общественной морали; охраны жизни и здоровья человека, животных и растений; и предотвращения истощения природных ресурсов. Следует отметить, что этот список оправдательных оснований для принятия таких мер, которые в противном случае считаются нарушающими принцип национального режима, является "закрытым" и, следовательно, ограничивает возможности стран требовать для себя исключений во многих областях, где они хотели бы осуществлять регулирование.

---

<sup>13</sup> Например, по условиям Соглашения ВТО по защитным мерам, если тот или иной производственный сектор страны страдает от наплыва импорта, стране при некоторых условиях ("если это причиняет или угрожает причинить серьезный ущерб отечественной отрасли, производящей подобные или косвенно конкурирующие товары") разрешается временно ограничить импорт посредством повышения тарифов или прямого ограничения объема импорта. Главный смысл этого положения заключается в том, чтобы предоставить конкретному сектору национальной экономики время для адаптации к новым условиям конкуренции со стороны импорта.

36. Особенно трудно оправдать обоснованность дискриминации де-юре (когда товары открыто дискриминируются в зависимости от происхождения), поскольку страна, требующая предоставить ей такое изъятие, обязана доказать, что у нее нет иной, менее жесткой альтернативы этой мере. В случае дискриминации де-факто (которая не связана с происхождением товаров) основная проблема заключается в том, что на импорт распространяется менее благоприятный режим по сравнению со "схожими" отечественными товарами. Для того чтобы дифференцировать применяемый режим, необходимо разбить товары на две или большее число категорий. Как правило считается, что статья III допускает дифференциацию товаров в зависимости от их качества и физических свойств или от характеристик производственных процессов (например, гигиена) или производителей (например, наличие у них свидетельств, подтверждающих, что они удовлетворяют определенным стандартам), которые непосредственно влияют на свойства товаров. "Схожесть" также традиционно устанавливается с учетом таких факторов, как физическое сходство, тарифная классификация, взаимозаменяемость для потребителей и конечных пользователей. Схожесть товаров, как правило, указывает на то, что они конкурируют друг с другом и, следовательно, дискриминационный режим причиняет ущерб конкурентоспособности дискриминируемого товара.

37. Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле прямо требует комплексного изучения *целей* принятия соответствующих мер и их *ограничительного воздействия на торговлю*. В Соглашении конкретно говорится о необходимости соотносить степень жесткости торгового ограничения с той целью, которую преследуют органы регулирования, принимая оспариваемую меру. Более того, анализ цели, которую преследуют органы регулирования, является составной частью процедуры определения законности самой меры, причем в Соглашении содержится примерный (но не исчерпывающий) перечень законных целей. Таким образом, нет необходимости вначале устанавливать факт нарушения (для этой цели требуется наличие неоспоримых доказательств сходства товаров), а затем анализировать оправданность предоставления изъятия органам регулирования. В ходе анализа по принципу соотнесения должны оцениваться также последствия для торговли с учетом возможности принятия менее ограничительных альтернативных мер и вероятности невыполнения тех задач, которые ставят перед собой органы регулирования.

38. В ГАТС большое внимание уделяется коммерческому присутствию поставщиков услуг, и поэтому его положения имеют особенно важное значение для сферы *инвестиций*. В преамбуле ГАТС признается "право членов регулировать поставки услуг на своих территориях и устанавливать новое регулирование для достижения целей национальной

политики и, учитывая асимметрию, существующую в развитии регулирования услуг в различных странах, особую потребность развивающихся стран в реализации этого права".

39. Во многих странах сектор услуг жестко регулируется в целях защиты интересов потребителей, безопасности, защиты общественной морали и из пруденциальных соображений. Хотя в ГАТС и признается суверенное право стран регулировать оказание услуг в законных целях, статья VI преследует цель не допустить использования административных решений в качестве прикрытия протекционистских мер. Все меры общего применения, влияющие на торговлю услугами в секторах, где страны взяли на себя какие-либо обязательства, должны применяться разумным, объективным и беспристрастным образом. Решения по заявкам на оказание таких услуг в рамках соответствующих обязательств должны приниматься в течение разумного периода времени. Совет по торговле услугами призван разработать правила, с тем чтобы квалификационные требования к поставщикам услуг, технические стандарты и лицензирование не создавали неоправданных барьеров в торговле услугами<sup>14</sup>. До тех пор пока не появятся такие многосторонние правила, правительства должны (в секторах, в которых они взяли на себя специфические обязательства) при применении своих требований и стандартов руководствоваться одними и теми же принципами, с тем чтобы взятые ими специфические обязательства (по вопросам доступа на рынок и национального режима) не подрывались и не сводились на нет.

40. В отличие от статьи III ГАТТ, в статье XVII ГАТС, посвященной национальному режиму, различия между услугами и поставщиками услуг не сводятся лишь к характеристикам продукта. *Для целей регулирования проводятся и другие различия между "схожими" услугами и поставщиками услуг.* Разумеется, дискриминация по признаку происхождения запрещается. Что же касается не связанных с происхождением различий для целей регулирования, то они могут ложиться непропорционально тяжелым бременем на иностранные услуги и поставщиков услуг и, таким образом, могут оспариваться как фактическая дискриминация. Влияние на рынок является одним из компонентов анализа, поскольку, как говорится в статье XVII (3), "формально такой же или формально отличный режим считается менее благоприятным, если по сравнению с аналогичными услугами или поставщиками услуг любого другого члена он меняет условия конкуренции в пользу услуг или поставщиков услуг этого члена".

---

<sup>14</sup> На основании отдельного решения, принятого министрами, была развернута эта программа подготовки правил, регулирующих применение правительствами требований к профессиональным поставщикам услуг, и с этой целью была создана рабочая группа ГАТС. Первые правила будут применяться к техническим стандартам, требованиям к квалификации и лицензированию в сфере бухгалтерских услуг.

41. По сравнению с ГАТТ процедура установления схожести в рамках ГАТС ничуть не проще. Пожалуй, наиболее значимым критерием является "конечное использование" наряду со смежными концепциями непосредственно конкурирующих или взаимозаменяемых услуг. После того как факт сходства и факт применения менее благоприятного режима установлены, во многом как и в случае ГАТТ, можно сослаться на общее изъятие, предусмотренное в статье XIV. Важнейшим дополнительным элементом ГАТС является то, что обязательство предоставлять национальный режим носит не универсальный характер, а распространяется лишь на "включенные в перечень [Члена ВТО] секторы и с учетом любых предусмотренных в нем условий и оговорок" (т.е. специфических обязательств членов). Таким образом, каждый член сначала решает, на какие секторы услуг будет распространяться закрепленный в ГАТС национальный режим, а затем предусматривает исключения для тех мер, которыми он хотел бы по-прежнему пользоваться, невзирая на то, что они идут вразрез с требованиями национального режима. Таким образом, точное содержание предусмотренного в ГАТС обязательства о предоставлении национального режима и любых ограничений на принятие мер регулирования зависит не только от соотношения национального режима и общих изъятий из него, но и - что, по-видимому, еще важнее - от масштабов ограничений, предусмотренных в перечне каждого члена.

42. Вопрос о праве на регулирование впервые встал в контексте соглашений о защите инвестиций при обсуждении вопросов экспроприации и национализации. В некоторых региональных соглашениях и практически во всех двусторонних инвестиционных договорах содержатся довольно общие формулировки, посвященные мерам, "равнозначным" или "эквивалентным" экспроприации. Таким образом, посвященные экспроприации положения могут распространяться и на "косвенную экспроприацию" или "отчуждение в порядке регулирования", т.е. на такие меры принимающих стран, которые ощутимо подрывают стоимость инвестиций, но необязательно сопровождаются переходом права собственности. Кроме того, в рамках ряда ДИД и региональных инвестиционных соглашений применяется положение о так называемой "ползущей экспроприации", т.е. экспроприации, проводимой путем принятия целого ряда законных нормативных актов на протяжении определенного периода времени, конечным следствием которых является фактическое сведение до нуля стоимости инвестиционного проекта. Для придания акту экспроприации законности эти положения, как правило, предусматривают ряд условий - определенную разновидность традиционной международно-правовой нормы, согласно которой государство может экспроприировать иностранное имущество только в общественных интересах, на недискриминационной основе, с соблюдением законной процедуры и на условиях выплаты компенсации. Высказывались опасения в отношении того, что расширительное толкование условий экспроприации может отразиться на суверенном праве правительств осуществлять

регулирование. В рамках НАФТА три страны-члена утвердили в 2001 году некоторые принципы толкования отдельных положений главы, посвященной инвестициям, уточнив, каким должен быть минимальный стандартный режим, предоставляемый иностранным инвесторам. Они пришли к выводу, что стандартом НАФТА должен быть обычный международно-правовой стандартный режим.

43. Что касается *национального режима*, то, например, члены НАФТА, за которыми последовали участники ряда других соглашений о свободной торговле, взяли на вооружение подход, аналогичный тому, который предусмотрен в ГАТС. Каждая сторона должна распространять национальный режим (или режим НБН) в зависимости от того, какой из них лучше, на инвесторов любой другой стороны и на инвестиции инвесторов любой другой такой стороны "при сходных обстоятельствах" в вопросах размещения, приобретения, расширения, управления, осуществления, использования и продажи инвестиций или их реализации в какой-либо иной форме (статьи 1102-1104). В то же время посвященные инвестициям положения Соглашения, в том числе положения, регулирующие национальный режим, обуславливаются *изъятиями и оговорками*, предусмотренными в статье 1108 и включенными в приложения к Соглашению. Кроме того, по условиям Соглашения ничто в инвестиционной главе не должно толковаться как мешающее любой из сторон принимать, сохранять или осуществлять в принудительном порядке такие меры, не противоречащие положениям главы, которые "она считает уместными для обеспечения того, чтобы инвестиционная деятельность на ее территории осуществлялась с учетом потребностей охраны окружающей среды" (статья 1114). В НАФТА путем отсылки инкорпорированы также положения статьи XX ГАТТ (статья 2101) и предусмотрено общее исключение, касающееся национальной безопасности (статья 2102).

44. Сфера действия национального режима ограничивается и в ДИД посредством оговорок, изъятий или отступлений (UNCTAD, 1998). Как и в сфере торговли, режим НБН или национальный режим зачастую распространяются только на инвестиции, которые размещаются "при таких же обстоятельствах" или "в схожих ситуациях" или "сходным предприятием". В то же время в этих положениях не указываются критерии определения схожести или однотипности. Этот вопрос может, например, решаться в зависимости от того, конкурируют ли два инвестиционных проекта друг с другом. К примеру, в практике стран ОЭСР учитываются, среди прочих, такие конкретные критерии, как работа двух предприятий в одной и той же отрасли, влияние целей политики принимающей страны в конкретных областях и мотивы принятия той или иной меры. Встает и другой вопрос: касается ли обязательство о предоставлении режима НБН или национального режима лишь отдельных инвесторов или всех инвесторов из той или иной конкретной страны (UNCTAD, 1998).



45. *Общие исключения* зачастую согласовываются по соображениям "государственной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения и защиты общественной морали". Исключения могут распространяться и на режим, предоставляемый на основании международных договоров или национального законодательства в области налогообложения. Иными словами, такие исключения позволяют стране распространять благоприятный налоговый режим на инвестиции национальных компаний, не предоставляя аналогичного режима иностранным инвесторам, и наоборот. И наконец, в отдельных ДИД допускаются исключения из национального режима в рамках положений о развитии. Примером такого исключения служит положение Протокола № 2 к ДИД между Индонезией и Швейцарией, которое допускает отступление от национального режима в случае швейцарских инвесторов "с учетом нынешней стадии развития индонезийской экономики"<sup>15</sup>. Соображения развития, как представляется, учитываются и в практикуемом Германией в ДИД подходе к национальному режиму, поскольку эта страна соглашается с определенными исключениями из принципа национального режима при условии, что такие меры принимаются исключительно в интересах развития (например, для развития малых предприятий) и не наносят серьезного ущерба инвестиционной деятельности немецких инвесторов (UNCTAD, 1998).

46. Что касается исключений в отношении *перевода платежей*, возможность государственного вмешательства, как правило, допускается, хотя и с рядом оговорок. Например, если говорить о региональном контексте, то в Соглашении о свободной торговле, заключенном Мексикой с Сальвадором, Гватемалой и Гондурасом в 2000 году, предусматривается возможность введения временного валютного контроля в случае серьезного ухудшения состояния платежного баланса. В то же время принимаемые меры не должны идти вразрез с международно признанными критериями. В рамках Соглашения об экономическом партнерстве между Европейским союзом и Мексикой стороны договорились о том, что в случае серьезных трудностей в сфере платежного баланса допускается недискриминационное принятие строго временных мер по ограничению платежей, в том числе перевода поступлений от полной или частичной ликвидации прямых инвестиций. НАФТА предусматривает возможность в случае серьезного ухудшения состояния платежного баланса принимать меры для ограничения перевода средств при условии выполнения ряда требований (например, меры не должны причинять неоправданный ущерб коммерческим, экономическим и финансовым интересам другой стороны, не должны быть чрезмерно обременительными с учетом

---

<sup>15</sup> В то же время по положениям договора Индонезия предоставляет "идентичные или компенсирующие условия инвестициям и гражданам Швейцарской Конфедерации в аналогичных сферах хозяйственной деятельности".

масштабов трудностей, а также должны носить временный и недискриминационный характер).

47. Во многих ДИД предусматривается, что изъятия из обязательства обеспечивать свободный перевод платежей допускаются только в периоды, когда уровень валютных резервов является исключительно низким. Подобные положения, как правило, допускают временное приостановление переводов. Иногда такая возможность оговаривается и другими условиями. Согласно другому подходу право осуществлять денежные переводы предоставляется, но в соответствии с законами о валютном регулировании принимающей страны. В некоторых ДИД гражданам другой договаривающейся стороны гарантируется право на перевод на родину лишь части их заработков.

48. В заключение следует отметить, что, хотя международные нормы, безусловно, в определенной степени ограничивают автономное право на внутреннее регулирование, для установления необходимого баланса применяется целый ряд методов. В ГАТТ, Соглашении по техническим барьерам в торговле (Соглашение по ТБТ) и ГАТС используются разные подходы, которые могут стать полезными моделями для будущей нормотворческой деятельности в сфере инвестиций. Что касается региональных и двусторонних МИС, то необходимо проанализировать, в какой степени право на регулирование выходит за рамки "нормативного отчуждения", а также другие аналогичные аспекты защиты инвестиций, с тем чтобы понять, как лучше увязать охватываемые МИС другие области с необходимостью сохранения свободы для маневра в политике в интересах развития<sup>16</sup>.

49. В свете вышесказанного эксперты, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

- а) В какой мере действующие соглашения обеспечивают правительствам достаточную свободу для маневра в политике для применения внутренних

---

<sup>16</sup> Этот вопрос обсуждался также на Совещании экспертов ЮНКТАД по вопросу об опыте использования двусторонних и региональных подходов к многостороннему сотрудничеству в области долгосрочных трансграничных инвестиций, в частности прямых иностранных инвестиций. В Докладе Совещания экспертов говорится следующее: "И наконец, был поднят вопрос о том, может ли право на регулирование выходить за рамки вопросов экспроприации и распространяться на требования к инвестиционной деятельности и на другие условия, устанавливаемые для иностранных инвесторов" (TD/B/COM.2/EM.11/3, пункт 18 g)).

норм регулирования в общественных интересах, и в первую очередь для достижения целей развития?

- b) Каким может быть наиболее приемлемый подход к сохранению права на регулирование в области инвестиций? Какую роль в этом контексте должен играть особый и дифференцированный режим?
- c) Является ли подход, построенный на общих и специфических исключениях, более предпочтительным по сравнению с тем, в рамках которого приемлемость той или иной меры регулирования оценивалась бы путем соотнесения ограничительных последствий для инвестиций с целями принятой меры регулирования?
- d) Какие специфические изъятия и защитные меры, диктуемые целями развития, можно было бы рассматривать в контексте МИС?
- e) Какими должны быть объективные критерии применения переходных периодов и изъятий, диктуемых целями развития, в частности в рамках национального режима?
- f) Каков практический опыт применения изъятий и защитных мер?

## СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Caves R (1996). *Multinational Enterprise and Economic Analysis*, 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press.
- Hackett SC and Srinivasan K (1998). Do supplier switching costs differ across Japanese and US multinational firms? *Japan and the World Economy* 10: 13–32.
- Hughes A and Brewster H (2002). *Lowering the Threshold: Reducing the Cost and Risk of Private Direct Investment in Least Developed, Small and Vulnerable Economies*. London, Commonwealth Secretariat, Economic Affairs Division. February.
- Kumar N (2001). WTO's emerging investment regime: Way forward for Doha ministerial meeting. *Economic and Political Weekly*, 36 (33): 3151–58.
- Moran T (1998). *Foreign Direct Investment and Development: The New Policy Agenda for Developing Countries and Economies in Transition*. Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Moran T (2001). *Parental Supervision: A New Paradigm for Foreign Direct Investment and Development*. Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (1998). *Foreign Direct Investment and Economic Development*. Paris, OECD.
- UNCTAD (1996a). *World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements*. United Nations publications, sales no. E.96.II.A.14, New York and Geneva.
- UNCTAD (1996b). *Incentives and Foreign Direct Investment*. United Nations publications, sales no. E.96.II.A.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (1998). *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s*. United Nations publications, sales no. E.98.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (1999). *World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge for Development*. United Nations publications, sales no. E.99.II.D.3 and Corr. 1, New York and Geneva.
- UNCTAD (2000). *Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey*. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.5, New York and Geneva.

- UNCTAD (2001a). *Host Country Operational Measures*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.18, New York and Geneva.
- UNCTAD (2001b). *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.12, New York and Geneva.
- UNCTAD (2001c). *Home Country Measures*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.19, New York and Geneva.
- UNCTAD (2001d). *International Investment Instruments: A Compendium*, Volume 6. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.34, New York and Geneva.
- UNCTAD (2001e). *Compendium of International Arrangements on Transfer of Technology: Selected Instruments*. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.28, New York and Geneva.
- UNCTAD (2001f). *Social Responsibility*. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.4, New York and Geneva.
- UNCTAD (2002). *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*. United Nations publications, sales no. E.02.II.D.4, New York and Geneva.
- United Nations Centre on Transnational Corporations (UNCTC) (1991). *The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development: Theory, Evidence and Policy Implications*. United Nations publications, sales no. E.91.II.A.19. New York.
- World Trade Organization (WTO) (1998). Report of the Working Group on the relationship between trade and investment to the General Council. WT/WGT/2. Geneva, WTO.

-----