

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

**ДОКЛАД О ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИИ,  
2006 год**

**ОБЗОР**



**ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Нью-Йорк и Женева, 2006 год**

UNCTAD/TDR/2006 (Overview)  
GE.06-51254 (R) 250806 280806

---

*Примечание*

---

- Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

---

  - Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

---

  - Материалы, содержащиеся в настоящем издании, можно свободно цитировать или перепечатывать, однако при этом необходимо давать соответствующее уведомление, а также делать ссылку на номер документа. Экземпляр издания, содержащего цитируемый или перепечатываемый материал, следует направлять в секретариат ЮНКТАД.

---

  - Содержащийся в настоящем документе Обзор издается также в качестве части *Доклада о торговле и развитии, 2006 год* (UNCTAD/TDR/2006), в продаже под № R.06.II.D.6).
- 

UNCTAD/TDR/2006 (Overview)

## ОБЗОР

*Начиная с 2002 года мировой экономический подъем превратился в мощный катализатор роста, способствуя достижению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). Большинство развивающихся стран смогли воспользоваться этой динамикой роста благодаря высокому спросу на экспортируемые ими сырьевые товары, и во все большей степени, продукцию обрабатывающей промышленности. Помимо этого, на отдельных развивающихся странах положительно - правда, по-разному, в зависимости от структуры их экономики и уровня развития - сказались и целый ряд других изменений внешних условий развития, которые произошли в последние 10-15 лет. К числу этих изменений относятся: улучшение доступа к рынкам, мероприятия по облегчению долгового бремени, обязательства доноров ощутимо увеличить ОПР, а также новые возможности для получения отдачи от ПИИ и растущих переводов мигрантов. Для того чтобы все развивающиеся страны смогли достичь ЦРДТ и сократить большое отставание в уровне жизни от более развитых стран, нужно и далее укреплять глобальное партнерство в целях развития, необходимость которого была закреплена в цели 8 ЦРДТ. Многие зависит от способности развивающихся стран проводить более активную политику в поддержку капиталообразования, структурных реформ и технической модернизации экономики, а также от той свободы маневра, которая возможна для этих стран с учетом международных норм и правил.*

### **Мощный рост при углублении диспропорций в мировой экономике**

Объем мирового производства в 2005 году продолжал расти высокими темпами, которые, как ожидается, сохранятся и в 2006 году, когда ВВП, по прогнозам, возрастет на 3,6%. Темпы роста производства в развитых странах, судя по всему, будут оставаться на уровне 2,5-3%, несмотря на высокие цены на нефть и промышленное сырье, а также тенденцию к ужесточению денежно-кредитной политики. До сих пор нестабильность на финансовых рынках не оказывала заметного неблагоприятного влияния на мировой рост, однако опасность его замедления, безусловно, выше, чем год назад. Положительную роль для развивающихся стран, в том числе многих из беднейших стран, сыграл сохраняющийся высокий спрос и рост цен на основные сырьевые товары. В то же время для многих из них это означало и увеличение расходов на импорт нефти и других видов сырья. С другой стороны, в мировой экономике существуют серьезные диспропорции, требующие большой осторожности при оценке перспектив на предстоящие годы, поскольку их коррекция может иметь тяжелые последствия для развивающихся стран.

Свой вклад в высокие темпы общемирового роста вносили и развивающиеся страны, демонстрировавшие высокую инвестиционную динамику и темпы роста на уровне в среднем 6% для группы в целом. Этому, в частности, способствовал быстрый рост в Китае и Индии. В то же время следует обратить внимание на то, что высокие темпы роста поддерживали и многие африканские страны. В этом регионе темпы роста с 2003 года неуклонно повышаются, и прогнозы на 2006 год для стран Африки, расположенных к югу от Сахары, на уровне 6% предвещают исключительно высокий результат.

### **Укрепление позиций стран с формирующейся рыночной экономикой**

В последнее время на фондовых, сырьевых и валютных рынках, а также в потоках краткосрочного капитала с некоторых формирующихся рынков наблюдаются признаки усиления

---

нестабильности, являвшейся в прошлом одной из составляющих финансового кризиса. Доллар весьма уязвим, и международные инвесторы, похоже, стали проявлять нервозность перед лицом сохраняющихся глобальных диспропорций и растущих процентных ставок. В ряде развивающихся стран произошло обрушение цен на фондовых рынках, причем курс валют некоторых стран с формирующейся рыночной экономикой заметно снизился по отношению к доллару, евро, йене и другим тесно связанным с ними валютам. Вместе с тем, эти пертурбации не выходят за рамки некоторых регионов и ряда стран, где существует проблема высокого дефицита баланса по текущим операциям. Оснований говорить о надвигающемся крупном финансовом кризисе, сопоставимом с теми, которые произошли в Азии и Латинской Америке примерно 10 лет назад, практически нет.

Большинство стран с формирующейся рыночной экономикой сегодня гораздо менее уязвимы по сравнению с эпохой серьезных потрясений, происходивших на протяжении двух последних десятилетий. В 2005 году страны Восточной и Южной Азии имели крупное положительное сальдо по счету текущих операций, причем положительным оно было и в случае Латинской Америки в целом. После азиатского и латиноамериканского кризисов все больше развивающихся стран стали избирать схожие пути коррекции со стабилизацией обменных курсов на довольно низком уровне и накоплением крупного положительного сальдо по счету текущих операций и больших долларовых резервов. Хотя многие считают такой вариант неоптимальным, во многих отношениях он представляется для развивающихся стран единственно возможным способом успешно адаптироваться к системным перекосам в сегодняшнем глобальном экономическом порядке, для которого характерны отсутствие симметрии в обязательствах стран с дефицитом и стран с профицитом.

Не удивительно, что такая стратегия занижения валютного курса и валютной интервенции особенно популярна среди тех развивающихся стран, которые недавно пережили валютные кризисы вслед за либерализацией своей финансовой системы и операций по счету движения капиталов. Осознав, что опора на иностранные сбережения весьма редко оказывается залогом

устойчивого развития, все больше развивающихся стран стали выбирать альтернативную стратегию, в которой движущей силой инвестиций и роста выступает положительное сальдо торгового баланса. Эта стратегия требует от них стратегической защиты благоприятных конкурентных позиций после кризиса. В то же время такая стратегия может работать лишь до тех пор, пока в мировой экономике останется по крайней мере одна страна, готовая мириться с соразмерным торговым дефицитом.

### **Выправление диспропорций**

В этих условиях системные перекосы в глобальном экономическом порядке приводили "лишь" к этим диспропорциям, а не к глобальной дефляции, главным образом благодаря гибкости и прагматизму макроэкономического управления в Соединенных Штатах. Однако существует опасность того, что бремя долгосрочного локомотива глобального роста однажды окажется для Соединенных Штатов непосильным. До сих пор они могли не обращать внимания на дисбаланс своих внешних расчетов, так как это не вступало в серьезное противоречие с их стремлением сохранить полную занятость и ценовую стабильность, но вероятность возникновения такого противоречия растет. Кроме того, в частности среди субъектов финансового рынка, усиливаются опасения по поводу того, что диспропорции продолжают углубляться. Маловероятно, что норма личных сбережений в Соединенных Штатах в предстоящее десятилетие снизится еще на 5 процентных пунктов или что власти допустят рост дефицита государственного бюджета еще на 6% ВВП. Поэтому мировая экономика вскоре может оказаться без тех стимулов роста, которые приводили ее в движение на протяжении последних 15 лет. Существует вероятность и дальнейшего снижения курса доллара, что поможет Соединенным Штатам восстановить конкурентоспособность и баланс внешних расчетов. Но нарастающая волна последствий значительного замедления роста импорта в Соединенных Штатах захлестнет мировую экономику точно так же, как позитивные импульсы, которые распространялись все эти годы. Это легко может подорвать прогресс в деле развития и борьбы с нищетой, которого удалось в последние годы добиться развивающимся странам, причем в этом они будут абсолютно не виноваты.

Несмотря на существование крупного профицита в ряде развивающихся стран, основная причина того, что лежащее на Соединенных Штатах бремя глобального лидерства становится чрезмерно тяжелым, заключается в том, что ряд других крупнейших промышленно развитых стран, вместо того, чтобы делиться с Соединенными Штатами это бремя, лишь усиливают его. С учетом колоссального положительного сальдо внешних расчетов Японии и Германии и значительного улучшения их конкурентных позиций в последние годы, столь необходимое повышение конкурентоспособности Соединенных Штатов теперь должно происходить главным образом за их счет. Рост спроса в этих странах, который слишком долго остается в состоянии стагнации, оказал бы в этом ощутимую помощь.

Роль Китая в плавном выравнивании глобальных диспропорций отличается от роли Японии и Германии. С начала 90-х годов китайский внутренний спрос наряду с импортом очень быстро растет и страна играет важнейшую роль в стимулировании и поддержании поступательного роста во всем развивающемся мире, и нарушать этот процесс нельзя. Поэтому курс юаня должен расти не резко, а постепенно, с должным учетом региональных последствий. Как и Китай, страны - производители нефти стали ощутимо влиять на такие диспропорции лишь в последнее время. Если высокий уровень цен на нефть сохранится, они смогут способствовать плавному выправлению глобальных диспропорций, стимулируя рост внутреннего спроса, а также социальных и материальных инвестиций с целью диверсификации своей экономики.

Для выправления глобальных диспропорций в первую очередь требуются не нажим на некоторые развивающиеся страны, а ответственные многосторонние усилия. Должным образом скоординированный международный макроэкономический подход ощутимо повысил бы шансы бедных стран закрепить достижения последнего времени в сфере экономического роста. В противном случае развивающимся странам следует защищать свои стратегические конкурентные позиции и использовать

благоприятный общий климат для наращивания инвестиций и уменьшения валютной задолженности.

### **Провал стандартной программы реформ**

Нынешняя фаза сравнительно быстрого экономического роста в развивающихся странах, движимого высоким глобальным спросом, главным образом со стороны Соединенных Штатов, и подкрепляемого бурным развитием крупной китайской экономики, пришла на смену двум десятилетиям неудовлетворительных темпов роста в большинстве развивающихся стран, особенно в Африке и Латинской Америке.

В 80-х и 90-х годах большинство развивающихся стран проводили далеко идущие рыночные реформы, рассчитывая, что улучшение структуры распределения факторов производства станет ключом к их интеграции в переживающую процесс глобализации мировую экономику. Ключевую роль при этом играли бреттон-вудские учреждения: как кредиторы, навязывающие свои политические условия странам-заемщикам, и как "мозговые центры", чье слово в международных политических дискуссиях было очень весомым. В результате принципы, лежащие в основе программы реформ, стали не только определять экономическую политику стран, получающих кредиты у международных финансовых учреждений, но и повсеместно признаваться в качестве стандартов для программ реформ других стран, которые пересматривали свои стратегии развития, стремясь к углублению интеграции в глобализирующуюся мировую экономику.

Программа реформ была практически полностью ориентирована на рыночные силы в интересах повышения эффективности распределения ресурсов за счет совершенствования структуры стимулирования и на ограничение дискреционного вмешательства государства в экономику. Повышения эффективности распределения ресурсов предполагалось добиваться за счет либерализации и дерегулирования на национальном уровне, а также открытия национальной экономики для глобальной конкуренции. С годами в программу реформ стали включаться и другие направления, такие, как либерализация



---

операций по счету движения капиталов и совершенствование национального управления с одной стороны, и усиление внимания к деятельности по борьбе с нищетой и другим аспектам развития - с другой.

Ортодоксальная программа реформ основывалась на убежденности в том, что повышение эффективности распределения имеющихся ресурсов автоматически повлечет за собой накопление капитала, являющегося предпосылкой как роста производства, так и трансформации экономических структур, в том числе диверсификации, индустриализации и технологического развития. Эти ожидания редко оправдывались. На деле ортодоксальным реформам нередко сопутствовали низкая норма инвестиций и деиндустриализация, зачастую чреватые негативными социальными последствиями. Быстрая либерализация торговли вела к увеличению торгового дефицита при любых данных темпах роста, усугубляя платежные трудности и повышая зависимость от притока капитала. Попытки же привлечь потоки капитала предполагали повышение процентных ставок, сдерживавшее отечественные инвестиции и замедлившее рост, а также повышение курса валюты, ставившее под угрозу международную конкурентоспособность отечественных производителей и отрицательно влиявшее на торговую динамику. В большинстве стран Африки и Латинской Америки темпы накопления капитала были недостаточными с учетом необходимости повышения производительности труда и ускорения технологического новаторства, являющихся залогом успеха стратегий развития с ориентацией на расширение экспорта. Кроме того, хотя либерализация и дерегулирование, возможно, и способствовали повышению эффективности, такой прирост не означал автоматического ускорения роста доходов. На практике они нередко влекли углубление неравенства. Политика, предполагавшаяся как инструмент коррекции относительно цен на микроуровне, терпела крах, поскольку она вносила переносы в ценообразование на макроуровне.

В то же время ряду восточноазиатских стран удалось сократить свое экономическое отставание благодаря высокому уровню капиталобразования в сочетании с поэтапным, зачастую

носящим стратегический характер процессом открытия своего рынка для международной конкуренции. Вместе с тем в конце 90-х годов эти страны пережили глубокий спад, когда, отказавшись от прежнего осмотрительного стратегического управления процессом либерализации торговли, правительства провели преждевременную либерализацию операций по счету движения капиталов, тем самым поставив экономику своих стран в уязвимое положение перед лицом превратностей конъюнктуры на международных рынках капитала.

Этот кризис в некоторых отношениях стал поворотным пунктом. Во-первых, как до, так и после кризиса диагнозы и политические рецепты МВФ все чаще подвергались критике, что заставило Фонд смягчить свою позицию по вопросу управления счетом движения капиталов. Во-вторых, не все затронутые кризисом страны согласились с коррективными рецептами МВФ, что привело к резкому снижению спроса на помощь Фонда, поскольку страны стремились избежать навязываемых при ее предоставлении условий. Более того, был задействован или активизирован целый ряд региональных инициатив по укреплению сотрудничества в денежно-кредитной и финансовой сфере с целью снижения зависимости от МВФ в кризисных ситуациях. В-третьих, серьезный удар был нанесен по представлениям о том, что интеграция в международные рынки капитала в целом является благом, поскольку она открывает доступ к иностранным сбережениям, а также о том, что внутренняя денежно-кредитная политика должна ставить целью укрепление доверия со стороны международных финансовых рынков. Эксперты, международные учреждения, а также правительства стали благосклоннее относиться к управляемым системам обменного курса, и многие страны изменили свои политические приоритеты в пользу формирования положительного торгового сальдо и накопления резервов.

### **Новый приоритет - борьба с нищетой**

Скромные результаты традиционной политики реформ стали причиной ширящегося осознания в 90-х годах того, что стандартная программа реформ должна дополняться мерами по укреплению имущественных прав - ключевого институционального

фактора в деле решения проблемы дефицита инвестиций. Получила признание и необходимость дополнительных усилий по сглаживанию последствий нищеты как универсально признанной гуманитарной задачи и условия обеспечения социальной приемлемости реформ. Борьба с нищетой должна была вестись путем переориентации государственных расходов на устранение симптомов нищеты. Однако такая политика вряд ли даст долгосрочный результат в условиях, когда структурные изменения происходят медленно, а капиталообразование является недостаточным для стимулирования роста, наращивания производственного потенциала и создания рабочих мест для неимущих слоев населения. Активизация усилий, направленных на искоренение нищеты, безусловно, является глобальным нравственным императивом. В то же время необходимо финансировать подобные расходы из дополнительных ресурсов; переориентация государственных средств с финансирования инвестиций, которые могут стать долгосрочным инструментом искоренения причин бедности, на социальные расходы, являющиеся лишь временным лекарством против симптомов нищеты, в долгосрочной перспективе может оказаться контрпродуктивной.

Постановка ЦРДТ в 2000 году отражала неудовлетворенность политиков всего мира ходом процесса развития и борьбы с нищетой в условиях, сложившихся в предыдущие два десятилетия. В этой связи цель 8 ЦРДТ - формирование глобального партнерства в целях развития - внесла новое международное измерение в программу реформ. Кроме того, в 2002 году в Монтеррейском консенсусе был признан тот факт, что возможности развивающихся стран для достижения ЦРДТ во многом зависят от внешних факторов, в частности от международных макроэкономических и торговых условий, потоков помощи и международного урегулирования проблемы задолженности. В Консенсусе было признано также, что перед развивающимися странами стоит задача создания необходимых внутренних условий для обеспечения достаточного уровня производственных инвестиций и взаимодополняемости государственных и частных инвестиций в развитие местного потенциала. В предыдущих программах реформ эти аспекты в

значительной мере игнорировались. Нет никаких сомнений в том, что создание благоприятных для экономического развития условий во многом зависит от того, как функционируют рынки, но свою роль при этом играют и различные внешние факторы. В то же время политические рецепты с акцентом на установление "правильных" цен посредством либерализации рынка ограничивают возможности для проведения правительствами активной политики, учитывающей подобные внешние факторы, которые во многих случаях определяют инвестиционные решения.

### **Расширение экспортных возможностей**

Внешние условия развития определяются динамикой роста, циклическими и структурными изменениями, а также экономической политикой развитых стран. Хотя быстрый и устойчивый рост в Восточной и Южной Азии и добавил этой взаимозависимости новое измерение, глобальный спрос, а следовательно и экспортные возможности развивающихся стран, продолжают определяться крупными индустриальными державами. Помимо роста мирового спроса, одним из основных факторов, влияющих на экспортные возможности развивающихся стран, является улучшение условий доступа к рынкам развитых стран. Хотя условия такого доступа несколько улучшились в результате многосторонней либерализации торговли и заключения региональных торговых соглашений и соглашений о взаимной преференциальной торговле, в целом они остаются менее выгодными для развивающихся стран. Следует отметить также, что снижение тарифных барьеров сопровождалось расширением использования нетарифных мер, в первую очередь антидемпинговых, которые в последние 25 лет превратились в самое распространенное препятствие для международной торговли в целом и для экспорта из развивающихся стран в частности. Торговые преференции часто используются не в полной мере и приносят ограниченную выгоду не только из-за неясности схем, ограничительных правил происхождения и узкого товарного охвата, но и в силу недостаточного потенциала предложения. Большие надежды возлагаются на проходящий Дохинский раунд международных торговых переговоров, однако если поставленные перед ним задачи в области развития не будут полностью

реализованы, этот раунд вряд ли поможет ощутимо улучшить общие условия экспорта развивающихся стран. По оценкам, даже в случае успешного завершения раунда можно ожидать лишь довольно скромных суммарных выгод с точки зрения экспорта и доходов, причем общий рост объема экспортных поставок из развивающихся стран будет неравномерно распределяться по отдельным странам.

### **Прогресс в облегчении долгового бремени и новых обязательствах по линии ОПР**

Другими важными факторами, влияющими на условия внешнеэкономической деятельности многих развивающихся странах, в частности беднейших среди них, являются официальная помощь на цели развития (ОПР) и международная поддержка в решении проблем внешней задолженности. Важным этапом в этом отношении стало выступление в 1996 году с Инициативой в интересах бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ). В то же время после десяти лет ее осуществления так и не удалось достичь всех поставленных целей. На сегодняшний день всеми существующими в рамках Инициативы возможностями для облегчения долгового бремени в полной мере воспользовались меньше половины имеющих на это право стран, причем уровень задолженности целого ряда стран продолжает оставаться неприемлемо высоким или рискует вновь перейти разумный предел в предстоящие годы. Кроме того, до сих пор нет уверенности в том, что меры по облегчению долгового бремени принимались исключительно в дополнение к потокам ОПР.

Пытаясь решить проблему задолженности беднейших стран "большая восьмерка" в июле 2005 года выступила с новой инициативой - Многосторонней инициативой по облегчению бремени задолженности, - в рамках которой многосторонние финансовые учреждения обязались списать весь долг стран, которые удовлетворяли критериям для осуществления полной программы мер по облегчению двусторонней задолженности в рамках Инициативы в интересах БСВЗ. Хотя существенное облегчение долгового бремени и представляется для многих стран необходимым условием увеличения государственных и частных

инвестиций, само по себе это еще не является универсальным решением более общих структурных проблем, которые и привели к накоплению такого долга, и не гарантирует того, что долговая проблема не возникнет вновь.

Необходимость решения этих проблем признали и крупные доноры ОПР. С начала нового тысячелетия многие доноры обязались увеличить потоки помощи развивающимся странам в их стремлении к достижению ЦРДТ. Однако даже в случае самого благоприятного сценария (т.е. если все страны-доноры в полной мере выполняют свои обязательства) многим развивающимся странам все же будет не хватать финансовых ресурсов, необходимых для достижения ЦРДТ. Большинству БСВЗ, для того чтобы избежать новых трудностей с обслуживанием долга, несомненно, потребуется дополнительное финансирование в форме субсидий, а не кредитов.

### **Растущее значение переводов мигрантов и ПИИ**

Следует отметить, что даже с учетом ощутимого увеличения ОПС с 2001 года и ожиданий ее дальнейшего увеличения в предстоящие годы потоки ОПР будут и впредь сильно уступать переводам мигрантов, превратившимся во многих развивающихся странах в важный источник валютных поступлений. Потоки переводов в развивающиеся страны демонстрируют гораздо большую стабильность по сравнению с экспортными поступлениями и притоком капитала в эти страны, и при этом между отдельными развивающимися странами они распределяются более равномерно, чем, например, потоки ПИИ. Хотя еще не совсем понятно, какое воздействие переводы мигрантов, дополняющие доходы домашних хозяйств, оказывают на экономический рост и долгосрочное развитие, такие переводы, судя по всему, оказывают прямое положительное влияние в плане сокращения масштабов нищеты. Поскольку ожидается, что объем переводов мигрантов, представляющих собой частные доходы, будет расти еще многие годы, можно было бы рассмотреть возможность стимулирования использования этих потоков на цели капиталообразования. Это усилит их влияние на долгосрочное развитие и в то же время поможет в решении проблем, являющихся причиной эмиграции населения.

После мощного и устойчивого роста в 90-х годах потоки ПИИ в развивающиеся страны с начала нового тысячелетия стали менее стабильными. Крупнейшим получателем ПИИ среди развивающихся стран стал Китай, однако в последнее время возобновился рост потоков ПИИ в Африку и Латинскую Америку в расчете на получение больших прибылей в добывающих отраслях. Рост ПИИ по отношению к отечественному капиталообразованию или ВВП свидетельствует о том, что в развивающихся странах приток ПИИ стал играть более важную роль, чем 20 лет назад. Однако объем ПИИ сам по себе еще не является показателем вклада подобных инвестиций в процесс развития. Эмпирические данные указывают на то, что реальная отдача от потоков ПИИ для принимающих стран сильно различается в зависимости от того, в какой мере политика в области ПИИ интегрирована в более широкую стратегию развития, а также от того, в какой степени удастся примирить частные коммерческие интересы иностранных инвесторов и национальные задачи развития. Слабость переговорных позиций и нормативно-правовых инструментов, имеющих в распоряжении правительств принимающих стран, может приводить к несправедливому распределению благ или к злоупотреблению рыночным влиянием транснациональными корпорациями, вытесняющими с рынка отечественных инвесторов.

ПИИ все чаще предназначаются для обслуживания глобальных и региональных рынков, зачастую в контексте международной производственной кооперации, причем расширение такой кооперации в принципе открывает перед развивающимися странами и стран с переходной экономикой новые возможности для получения отдачи от размещения ПИИ в обрабатывающем секторе. В странах Африки и Латинской Америки и Карибского бассейна ПИИ по-прежнему в основном вкладываются в горную добычу и эксплуатацию природных ресурсов, и их связь с отечественной экономикой очень слаба. Нормативно-правовое регулирование в принимающих странах может быть использовано для стимулирования развития связей между отечественными производителями и зарубежными филиалами, а также передачи технологии в связи с ПИИ.

### **Эволюция внешних условий**

Если говорить в двух словах, то в ряде областей, в которых формируются внешние условия развития, за последние десять лет произошли некоторые положительные изменения, отчасти под влиянием укрепления глобального партнерства в интересах развития. В то же время не все первоначальные обещания или ожидания материализовались, и в некоторых областях появились новые проблемы. Различные факторы, определяющие внешние условия развития с середины 1980-х годов, могут способствовать ускорению роста и сокращению масштабов нищеты, открывая новые возможности для развития торговли и отдельных отраслей или устраняя финансовые препятствия. В то же время для повышения привлекательности глобального торгового и финансового климата можно сделать еще очень многое. Не менее актуальна и необходимость укрепления различных элементов глобального экономического управления и обеспечения их большей согласованности. Задача развивающихся стран заключается в том, чтобы воплотить позитивные внешние изменения в ускорение роста отечественной добавленной стоимости, занятости и дохода. Для решения этой задачи недостаточно одной опоры на рыночные силы и более активной социальной политики. Для того чтобы нынешние, а возможно и будущие положительные изменения во внешних условиях превратились в долгосрочные стимулы для роста и сокращения масштабов нищеты, развивающиеся страны должны быть в состоянии разрабатывать дополнительные меры поддержки отечественных инвестиций, роста производительности труда и технического прогресса.

### **На пути коренной переориентации политики**

Для достижения ЦРДТ развивающимся странам потребуются темпы роста, намного превышающие уровень последних 25 лет. Для того чтобы решать проблемы, стоящие перед открытой развивающейся экономикой, масштабы директивной деятельности должны выйти за рамки, которые считались приемлемыми с точки зрения стандартной программы реформы. Успешное участие в международных экономических отношениях и стабильное повышение благосостояния всех групп населения требуют более



---

активной политики в поддержку накопления капитала и повышения производительности труда. В прошлом потенциальное влияние фактора эффективности на экономический рост часто переоценивалось. Неудовлетворительные результаты рыночных реформ, проводившихся в большинстве развивающихся стран с начала 1980-х годов, можно во многом объяснить ограниченностью ассортимента политических инструментов, имевшихся в распоряжении директивных органов при тех взглядах на процесс развития, которые существовали в последние 25 лет.

Интеграция в глобальные производственные и финансовые рынки усилила внешнее влияние на национальные политические приоритеты и связь между внутренними и внешними задачами. Часто утверждается, что причиной ограничения свободы политического маневра являются обязательства, которые страны берут на себя в рамках многосторонних соглашений, особенно в сфере торговли. Однако двусторонние или региональные торговые соглашения часто предусматривают и более жесткие ограничения, причем немало возможностей для ограничения свободы маневра в политике существует и вне сферы торговли, что чревато даже более серьезными последствиями. Наглядным примером могут служить условия, которыми международные финансовые учреждения обставляют предоставление кредитов. Появление все новых и новых условий в последние 20 лет стало вызывать все более острую критику, особенно когда такие условия стали затрагивать структурные и даже неэкономические аспекты и формулироваться без должного учета национальных особенностей.

Однако помимо ограничения свободы национального политического маневра, де-юре связанного с принятием обязательств и признанием норм, установленных системами и учреждениями международного экономического управления, существует и ряд важных ограничений, де-факто проистекающих из политических решений относительно формы и степени интеграции страны в международную экономику. Особенно наглядными среди них является утрата способности использовать обменный курс в качестве эффективного инструмента адаптации к изменениям во внешней конъюнктуре или процентных ставок как рычага влияния на внутренний спрос и условия кредитования. Это

происходит в том случае, когда для финансирования торгового дефицита после либерализации операций по счету движения капиталов предпочтение отдается потокам частного капитала.

### **Необходимость политического новаторства**

Даже в сравнительно закрытой экономике официальный контроль над политическими инструментами еще не означает полного автоматического контроля за решением национальных задач. В этой связи необходимо проанализировать диапазон и характер политических инструментов, которые имеются в распоряжении отдельных развивающихся стран для исправления повсеместных недостатков в сфере частного капиталобразования, роста производительности труда и технологического развития, а также те структурные и институциональные условия, при которых эти инструменты могут эффективно работать. Кроме того, в условиях взаимозависимой и интегрированной мировой экономики национальная политика должна дополняться рядом политических мер, используемых и контролируемых на международном уровне. Действительно, экономическая взаимозависимость стран является основным аргументом в пользу многосторонних норм, поскольку такая взаимозависимость создает условия для действия внешних сил, цепной реакции и арбитража.

По мере либерализации международной торговли внешний спрос превращается во все более важный фактор, предопределяющий национальные инвестиционные решения: чем меньше емкость отечественного рынка и чем выше степень открытости экономики, тем больше необходимость опираться на внешний спрос как источник роста и рабочих мест. Вот почему политика, проводимая в других странах, и конкуренция с производителями из этих стран превратились в факторы, оказывающие влияние на внутренний рост. Из этого вытекает, что адекватные многосторонние нормы и правила в сфере торговли и финансов могут сыграть важную роль в запуске и поддержании динамичного процесса роста в развивающихся странах.

С другой стороны, расширение инструментария национальной политики с выходом за рамки, считавшиеся приемлемыми в рамках концепции развития последних 25 лет, не

---

только позволит преследовать новые цели, но и увеличит число потенциальных комбинаций таких инструментов, что во многих случаях станет решающим фактором успеха или провала той или иной стратегии. На национальном уровне, возможно, нужно будет изучить потребность в дополнительных политических инструментах, с тем чтобы обеспечить ценовую стабильность и поддержать отечественных производителей в их стремлении добиться конкурентоспособности на международном рынке и динамично поддерживать ее. Поскольку диапазон таких национальных инструментов ограничивается требованиями международной политики, эта политика должна разрабатываться таким образом, чтобы обеспечивать более высокую степень свободы и гибкости применения внутренних инструментов для устранения самых серьезных препятствий для роста и развития, которые сильно различаются по странам.

#### **Укрепление созидательных рыночных сил**

В результате провала прежней экономической политики, делавшей ставку главным образом на рыночные силы, многие развивающиеся страны стали в своих стратегиях развития по-новому смотреть на возможность использования активной торговой и промышленной политики, несмотря на серьезные споры относительно ее оправданности и целесообразности. Некоторые специалисты ставят под сомнение эффективность такой политики, ассоциируя ее с потерпевшими крах автаркическими стратегиями замещения импорта, допускавшими неограниченное государственное вмешательство и имевшими сильный протекционистский уклон. Оправданность активной торговой и промышленной политики порой ставится под сомнение в силу того, что она может иметь негативные последствия для эффективного распределения ресурсов и создавать условия для длительного получения экономической ренты. Однако недавние исследования процесса развития показали, что при акценте исключительно на эффективное распределение ресурсов недостаточно внимания уделяется стимулированию динамичных рыночных сил, от которых зависят структурные преобразования и экономический рост, и что промышленная политика сыграла важную роль в процессе сокращения экономического отставания

стран Восточной Азии, а также в индустриализации стран, ныне имеющих зрелую экономику.

Активную торговую и промышленную политику не следует трактовать как протекционистский механизм замкнутого развития, защищающий те предприятия, производству и занятости на которых угрожают зарубежные конкуренты, успешно модернизовавшие свое производство. Роль национальных мер поддержки скорее заключается в укреплении созидательных рыночных сил и связанного с этим процесса капиталообразования. Политика должна помогать в решении информационных и координационных проблем, возникающих в процессе капиталообразования и повышения производительности труда. Призваны они и обеспечить воплощение накопленного производственного опыта в рост производительности. Такая поддержка средствами промышленной политики должна дополняться мерами торговой политики, направленными на достижение международной конкурентоспособности на рынках все более сложной продукции. В то же время признание потенциального положительного влияния торговли на экономический рост еще не означает того, что следует полностью распахивать двери перед международными рынками. Скорее организация конкурентоспособного производства товаров, которые ранее импортировались, является неотъемлемой составляющей экономической трансформации и неразрывно связана с развитием экспорта. Введение временных защитных ограничений не означает стратегического свертывания торговых связей. Скорее их следует рассматривать в качестве одного из ключевых элементов политики "стратегической торговой интеграции".

#### **Гибкая политика поддержки**

На какие производства и в течение какого времени должно распространяться действие мер поддержки в рамках промышленной и торговой политики зависит от многих факторов, которые в процессе экономического развития скорее всего будут претерпевать изменения. Меры поддержки отечественных производителей конкретной категории товаров могут использоваться тогда, когда такие производители вот-вот преодолеют технологические барьеры для проникновения на

рынки. В то же время поддержка должна прекращаться, когда отечественные производители достигают передового технологического уровня, когда внутреннее производство становится неприбыльным при существующем уровне международной конкуренции или когда исчерпаны возможности для использования эффекта масштаба или для накопления знаний в процессе производства. При таком подходе производители любой конкретной категории товаров становятся кандидатами на получение государственной поддержки лишь на протяжении ограниченного периода времени. Цель заключается не в том, чтобы сделать ставку на сильнейших, а в том, чтобы выявить и повысить эффективность работы отстающих.

Для сохранения эффекта масштаба требуется последовательное развитие процессов новаторского инвестирования и накопления знаний. Временные субсидии облегчают такие инвестиции, а временная защита стимулирует процесс накопления знаний. В то же время его меры накопления опыта в конкретных областях возможности для приобретения новых знаний сужаются, и процесс обучения начинает зависеть от новаторских форм инвестиционной деятельности и наоборот: новые, новаторские инвестиции открывают неизведанные возможности для накопления новых знаний, которые в свою очередь создают основу для продуктивного нового витка таких инвестиций и т.д.

Формулируя рецепты политики развития, нельзя забывать о существенных различиях между странами и об их уникальных особенностях. В то же время существует и ряд общих характеристик, позволяющих вести речь об общих политических принципах, которые должны воплощаться в адресные политические меры, учитывающие специфику стран. К числу таких общих принципов относится необходимость разработки мер поддержки новых форм инвестиций и адаптации импортных технологий к местным условиям. Поддержка отечественных и зарубежных инвесторов должна осуществляться в адекватных нормативно-правовых и налоговых рамках, с тем чтобы добиваться оптимальной отдачи для процесса развития. В этой связи необходим прагматический и стратегический подход,

позволяющий вписать ПИИ в более широкую стратегию развития стимулирования структурных и технологических изменений. У промышленной политики будет гораздо больше шансов на успех, если она будет подкрепляться мерами торговой политики, направленными на достижение международной конкурентоспособности производителями все более сложной продукции. Политическая поддержка должна оказываться лишь на основе четко сформулированных оперативных задач, наглядных критериев оценки их выполнения и конкретных временных рамок.

#### **Ограничения, налагаемые международными торговыми соглашениями**

Часто высказываются опасения по поводу того, что международные торговые нормы и правила, являющиеся результатом многосторонних торговых переговоров и растущего числа региональных и двусторонних торговых соглашений, могут исключать возможность использования именно тех политических мер, которые сыграли важную роль в развитии стран, имеющих сегодня зрелую экономику, а также новых индустриальных стран. Это означало бы значительное ограничение свободы действий национальных правительств в решении задач развития. Существуют и опасения относительно того, что эти нормы и обязательства, в *юридическом* смысле имеющие равную обязательную силу для всех стран, с *экономической* точки зрения могут накладывать на развивающиеся страны более жесткие ограничения, чем на развитые из-за различий в их структурных характеристиках и уровне промышленного развития.

Требования к результатам деятельности иностранных инвесторов являются одной из важнейших нормативно-правовых мер, использование которой было ограничено Соглашением по связанному с торговлей инвестиционным мерам (СТИМ). В отличие от развитых стран, которые активно вводили подобные требования на ранних этапах своего промышленного развития, развивающиеся страны стали использовать этот политический инструмент для стимулирования своей индустриализации и технического развития лишь в последнее время. Например, стремясь к участию в международной производственной кооперации, они стали вводить требования к доле отечественного

компонента в целях расширения передачи технологии и использования отечественных факторов производства. Эмпирические данные говорят о том, что такие меры могут помочь в решении этих задач. В то же время ссылаясь на нормы и обязательства, закрепленные в Соглашении по СТИМ, развитые страны обратились в механизм урегулирования споров ВТО (Всемирной торговой организации) с рядом исков против развивающихся стран, особенно в автомобильной промышленности.

Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам (СКМ) распространяется на конкретные субсидии, затрагивая таким образом избирательную функцию политики. Оно является асимметричным, поскольку на государственный бюджет субсидии ложатся бременем, с которым развитым странам справиться легче, чем развивающимся. Соглашение запрещает предоставление субсидий в зависимости от результатов экспортной деятельности. В то же время именно этот инструмент активно задействовался в механизмах взаимного контроля, которые применялись некоторыми восточно-азиатскими странами и которые, по мнению многих, стали ключом к успеху промышленной политики в этом регионе по сравнению с Латинской Америкой.

Многие специалисты считают, что наиболее противоречивым из всех соглашений Уругвайского раунда (СУР) является Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТАПИС), поскольку оно может сильно ограничить доступ развивающихся стран к технологии, знаниям и лекарствам. Налагаемые Соглашением по ТАПИС ограничения являются асимметричными: они выгодны собственникам защищаемой интеллектуальной собственности, главным образом в развитых странах, и не выгодны тем, кто стремится получить доступ к такой интеллектуальной собственности, в основном в развивающихся странах. Кроме того, положения Соглашения, обеспечивающие защиту интеллектуальной собственности, носят конкретный и обязательный характер и их несоблюдение дает основание для возбуждения иска в рамках механизма урегулирования споров ВТО. Напротив, положения, касающиеся передачи технологии и технического сотрудничества, которые важны в первую очередь

для развивающихся стран, изложены в форме намерений, не носят обязательного характера, а их невыполнение не наказывается штрафными санкциями. В то же время Соглашение по ТАПИС допускает разный режим для отдельных стран. Например, развивающиеся страны могут вводить жесткие нормы в отношении раскрытия патентов и впоследствии предоставлять "узкие" патенты, или же они могут воспользоваться дискреционным правом гибко подходить к обязательному лицензированию. Однако во многих случаях отчасти свободу для маневра, которая остается у развивающихся стран в рамках Соглашения по ТАПИС, у них отнимают региональные и двусторонние торговые соглашения.

#### **Использование тарифов на промышленную продукцию в поддержку диверсификации**

Тарифы на промышленную продукцию во многих отношениях являются не самым лучшим инструментом поощрения диверсификации и технического перевооружения. Тем не менее директивные органы развивающихся стран неохотно идут на отмену таких тарифов, в основном, по трем причинам. Во-первых, для многих развивающихся стран тарифы остаются важным источником бюджетных поступлений. Во-вторых, сравнительная значимость тарифов на промышленную продукцию возросла после того, как соглашения Уругвайского раунда ограничили для развивающихся стран свободу использования других политических инструментов для поддержки диверсификации и технического перевооружения. В-третьих, и это особенно важно, экономические последствия изменения тарифов на промышленную продукцию часто оцениваются с точки зрения повышения или снижения благосостояния вследствие перераспределения имеющихся ресурсов. С этой точки зрения торговая политика, ставящая целью обязательное распространение на все промышленные сектора низких единообразных тарифов, в максимальной степени способствует повышению благосостояния страны. В то же время при таком подходе игнорируются последствия снижения и унификации тарифов для капиталообразования, технического прогресса и роста производительности, которые лежат в основе индустриализации и экономического развития. Поэтому развивающиеся страны должны иметь возможность регулировать



тарифы на продукцию конкретных категорий промышленных товаров в зависимости от выбранной стратегии повышения технологической оснащенности экономики, используя этот рычаг в качестве одного из важнейших инструментов отраслевой политики. Следует помнить, что такая тарифная политика никоим образом не означает обложение высокими применяемыми тарифами одновременно всех секторов или введение высокого среднего применяемого тарифа. Напротив, при такой политике средний уровень применяемых тарифов, по всей видимости, будет ниже чем в том случае, если тарифная политика будет рассматриваться под углом зрения каждой отдельной тарифной позиции.

Такую гибкую тарифную политику лучше всего проводить в рамках стратегии сохранения связанных тарифов на сравнительно высоком уровне (или сохранения тарифов на значительную часть промышленной продукции несвязанными) и регулирования тарифов, применяемых к конкретным промышленным секторам, на относительно менее высоком среднем уровне. Это станет возможным в том случае, если вытекающие из международных соглашений обязательства о снижении тарифов на промышленную продукцию будут распространяться лишь на средние тарифы, а не на отдельные тарифные позиции, как это имело место во всех заключенных до сих пор многосторонних торговых соглашениях. Ряд развивающихся стран сохраняют тарифный режим, позволяющий им регулировать применяемые тарифы на продукцию обрабатывающей промышленности. В то же время ведущиеся в настоящее время многосторонние переговоры по вопросам доступа к рынкам несельскохозяйственной продукции, судя по всему, ограничат свободу действий в установлении и связывании тарифов, которую развивающимся странам до сих пор удавалось сохранить.

#### **Возможности для проведения активной торговой и промышленной политики**

Таким образом, попытки проанализировать, в какой степени различные международные торговые соглашения ограничивают свободу действий развивающихся стран в проведении активной торговой промышленной политики, дают неоднозначную картину.

С одной стороны, нормы и обязательства в рамках ВТО сильно осложняют для развивающихся стран задачу увязки внешней ориентации с теми инструментами политики, которые страны со зрелой экономикой и новые индустриальные страны применяли для стимулирования диверсификации и повышения технологического уровня своей экономики. С другой стороны, нынешние многосторонние торговые нормы все же позволяют странам проводить политику, помогающую им создавать новые производственные мощности и добиваться конкурентных преимуществ в новых областях. Такая политика во многом связана с государственным финансированием НИОКР и инновационной деятельности. Страны, которые в состоянии использовать нормы и обязательства в рамках ВТО в этих целях, могут и впредь оказывать поддержку своим предприятиям, возвращать "национальных лидеров" и в целом стимулировать технический прогресс на национальном уровне.

Таким образом, СУР оставляют национальным директивным органам значительную свободу для маневра. В то же время не следует недооценивать асимметрии в СУР. Она вызвана тем, что, хотя заключенные соглашения в равной степени распространяются на всех членов ВТО в качестве *юридических* обязательств, для развивающихся стран они являются гораздо более обременительными с *экономической* точки зрения. Вот почему призыв "играть по одним правилам" следует рассматривать не только под *юридическим*, но в первую очередь под *экономическим* углом зрения, учитывая при этом различия в структурных особенностях и уровне промышленного развития стран. Кроме того, даже та свобода действий, которая осталась у директивных органов развивающихся стран после заключения СУР, дополнительно ограничивается целым рядом региональных и двусторонних соглашений о свободной торговле, заключенных с развитыми странами.

Время покажет, оправдает ли Дохинская программа работы те надежды на ускорение процесса развития, которые породила Дохинская декларация. На практике может получиться так, что свобода маневра директивных органов развивающихся стран, особенно в сфере тарифов на промышленную продукцию, будет ограничена еще больше. С другой стороны, при отсутствии

значительного прогресса на многосторонних переговорах может возрасти значение региональных или двусторонних соглашений о свободной торговле как правовых механизмов, устанавливающих нормы и правила международной торговли. Эти соглашения могут расширить доступ развивающихся стран к рынкам развитых стран, но в то же время они чреватые дальнейшим ограничением той свободы действий, которая сохранится у национальных директивных органов по условиям Соглашения Дохинского раунда. Это может еще более осложнить для развивающихся стран задачу создания такого потенциала предложения, который необходим им для использования более широких экспортных возможностей.

### **Финансовые рынки и выбор режима обменных курсов**

Продолжающийся процесс глобализации меняет и условия для проведения национальной макроэкономической политики. Многие развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, открыв свои границы для международной торговли и потоков частного капитала, столкнулись с кризисами, вызванными нестабильностью и потрясениями на международных финансовых рынках.

Одним из ключевых элементов программы реформ 80-х и 90-х годов стало дерегулирование отечественных финансовых рынков, в том числе устранение регулирования в сфере кредитования, дерегулирование процентных ставок и приватизация банков. В основе этого лежала вера в то, что устранение "рычагов финансового подавления" и освобождение цен на рынках долгосрочного и краткосрочного капитала позволит улучшить распределение ресурсов во времени, даст дополнительные стимулы для накопления сбережений и привлечет дополнительные ресурсы в банковскую систему. В увязке с либерализацией операций по счету движения капиталов это должно было позволить развивающимся странам привлекать финансовые сбережения более благополучных и богатых капиталом стран, тем самым устраняя одно из основных препятствий для роста.

В то же время отсутствовала ясность в вопросе о том, как должна устанавливаться или регулироваться важнейшая

международная цена - обменная цена, - а также тесно связанная с ней ставка процента. В конечном счете реально приемлемыми были признаны два варианта национальной политики регулирования обменных курсов: свободное плавание валюты или установление полностью фиксированного обменного курса ("жесткая привязка"). Эти варианты получили название "угловых решений".

Для небольших стран с открытой экономикой и развивающихся стран в частности обменный курс представляет собой самую важную отдельную цену, оказывающую сильное влияние на уровень цен на отечественном рынке и общую конкурентоспособность. Курс должен быть достаточно гибким и не допускать образования хронических диспропорций, которые ударят по конкурентоспособности отечественных производителей и их торговле. В то же время необходимо избегать чрезмерных колебаний обменного курса, поскольку это создаст дополнительную угрозу для долгосрочных инвестиций, приведет к росту внутренней инфляции и будет поощрять финансовую спекуляцию.

Сторонники "угловых решений" исходят из того, что в случае свободного плавания международные финансовые рынки постепенно приближают обменные курсы к уровню "равновесия", а в случае жесткой привязки товарный рынок, финансовый рынок и рынок труда сами плавно и быстро достигают нового уровня равновесия при заранее заданном обменном курсе. Однако на практике обменный курс валют в условиях плавающего режима оказался крайне нестабильным, порождая долгосрочные диспропорции, чреватые серьезными последствиями для реальной экономики соответствующих стран. Не был удовлетворителен и опыт жесткой привязки: поскольку в случае возникновения внешних потрясений или диспропорций обменный курс не подлежал корректировке, она доставалась ценой падения производства, ложившегося тяжелым бременем на плечи реального сектора национальной экономики.

Такой опыт использования и жесткой привязки, и свободного плавания заставил большинство развивающихся стран с открытыми рынками капитала отдать предпочтение

"промежуточным" режимам: эти режимы оставляют больше свободы для маневра в случае нестабильности на международных финансовых рынках и позволяют поддерживать реальный обменный курс на уровне, в большей степени согласующемся со стратегией развития страны. Ни одно из "угловых решений" не дает такой возможности. Поскольку *полная* открытость счета движения капиталов несовместима с *полной* независимостью денежно-кредитной политики и *абсолютной* стабильностью обменного курса, следующим вполне приемлемым вариантом может стать режим *регулируемого плавания* обменного курса в сочетании с сохранением *выборочных* инструментов регулирования потоков капитала (т.е. *определенной независимости* денежно-кредитной политики).

#### **На пути к более эффективному выбору инструментов макрэкономической политики**

Выбор инструментов макроэкономической политики как развитыми, так развивающимися странами в последние два десятилетия определялся представлением о том, что важнейшим условием успешного роста является ценовая стабильность. В рамках ортодоксального подхода к "рациональной макроэкономической политике" денежно-кредитной политике отводилась роль защитного механизма, призванного не допустить перегибов в проведении финансово-бюджетной структурной политики, а также защитить от всевозможных потрясений, вне зависимости от того, вызваны ли они факторами предложения или спроса. При таком распределении функций роль финансово-бюджетной политики заключалась в том, чтобы помочь денежно-кредитной политике удерживать дефицит бюджета на низком уровне.

Стабилизация цен являлась одной из основных задач и для большинства стран, которым удалось с успехом преодолеть свое экономическое отставание. Однако имевшимися в их распоряжении политическими инструментами они пользовались по-иному. Новым индустриальным странам (НИС) в Азии удалось добиться стабилизации главным образом при помощи неортодоксальных, немонетарных инструментов, таких, как

политика регулирования доходов или прямое вмешательство в функционирование товарных рынков и рынков труда. В то же время для обеспечения быстрого роста и высокого уровня инвестиций использовались инструменты денежно-кредитной и финансово-бюджетной политики: низкие процентные ставки и, по крайней мере после Азиатского финансового кризиса, несколько заниженный обменный курс в сочетании с мерами налогового стимулирования в тех случаях, когда этого требовала циклическая динамика.

Отправной точкой такой политики служит идея о том, что в мире, где рост планируемых сбережений не обеспечивает автоматически увеличения инвестиций в основной капитал, экономическая политика должна быть нацелена на стимулирование сбережений за счет инвестиций и соответствующего роста доходов. Этот подход требует такой денежно-кредитной политики, которая создавала бы возможности для финансирования еще не существующих предприятий. Являясь потенциально инфляционной, такая политика не приведет к инфляции в том случае, если создаваемая избыточная ликвидность будет абсорбироваться благодаря реальным инвестициям и росту. Это свидетельствует о существовании узкой связи между процессом преодоления экономического отставания и структурными изменениями, с одной стороны, и развитием денежно-кредитной системы страны и стабилизационными инструментами - с другой.

Потребность во внешнем финансировании сохраняется в связи с тем, что рост импорта инвестиционных товаров вследствие наращивания инвестиций ведет к увеличению дефицита по счету текущих операций. Однако многие успешные примеры наверстывания экономического отставания, последним из которых может служить пример Китая, говорят о том, что такого дефицита можно избежать и что внутреннее финансирование инвестиций может обеспечить ощутимое ускорение роста и без иностранных сбережений. Решающей предпосылкой преодоления экономического отставания является внутреннее накопление капитала в условиях роста реальных доходов всех слоев общества.

В любом случае для поддержания динамичного процесса роста жизненно важна ценовая стабильность: странам,

подверженным высокой инфляции, начать и поддерживать процесс развития и преодоления экономического отставания гораздо сложнее в силу часто возникающей потребности в ограничении роста денежной массы и кредита. Без достаточного набора политических инструментов, которые можно было бы использовать для эффективного устранения инфляционного риска, попытки ускорить процесс развития за счет стимулирующей макроэкономической политики скорее всего потерпят провал, поскольку они быстро приведут к всплеску инфляции. Напротив, страны, успешно применяющие для стабилизации цен неортодоксальные инструменты, имеют более широкие возможности использовать макроэкономическую политику для стимулирования такого процесса развития, движущей силой которого являются инвестиции.

#### **Обменные курсы, процентные ставки и приток капитала**

В отсутствие действенных многосторонних соглашений о регулировании обменных курсов многие развивающиеся страны в своей макроэкономической политике все чаще стремятся избегать чрезмерного удорожания своей валюты. Это не только помогает им сохранить или повысить свою международную конкурентоспособность, но и является необходимым условием сохранения процентных ставок в стране на низком уровне и защитой от будущих финансовых кризисов.

Независимость от международных рынков капитала позволяет центральным банкам использовать имеющиеся в их распоряжении инструменты для активной работы в интересах достижения целей развития, при условии что инфляцию удастся обуздать при помощи немонетарных мер, таких, как политика регулирования доходов, институциональное строительство с целью формирования национального консенсуса в отношении разумного уровня требований повышения оплаты труда или прямое государственное вмешательство в области ценообразования и, что не менее важно, в области номинального уровня заработной платы. Примерами такого подхода может служить пакет политических мер, использовавшихся некоторыми азиатскими НИС и Китаем после финансового кризиса 1994 года, а позднее и

экспериментирование с новыми инструментами стабилизации цен в Аргентине. Многие другие развивающиеся страны, не имевшие дополнительных политических инструментов для обуздания инфляции, должны были выбирать между политикой поддержания низких процентных ставок, благоприятствующей отечественным инвестициям и сдерживающей приток капитала, но в то же время подстегивающей инфляцию, и политикой сохранения процентных ставок на довольно высоком уровне, сдерживающей не только инфляцию, но и внутренние инвестиции и стимулирующей приток капитала, что в конечном счете требует вмешательства, а зачастую и довольно дорогостоящих мер стерилизации.

Неортодоксальный азиатский набор политических инструментов дополнялся различными формами регулирования операций по счету движения капиталов. Хотя такое регулирование, возможно, и помогает сдержать и в определенной степени предотвратить развитие кризисных ситуаций, основная цель экономической политики должна заключаться в том, чтобы не допустить появления большого разрыва в уровне процентных ставок, возможностей для арбитража и стимулов для спекуляции. В то же время поскольку спекуляции на повышении валютного курса и порождаемого ею дестабилизирующего экономику притока "горячих" денег полностью избежать невозможно, большую пользу может принести прагматический подход к управлению такими потоками.

### **Национальные институты и механизмы управления**

Среди экономистов и представителей директивных органов ширится признание того факта, что национальные институты являются одним из важнейших факторов роста. Гораздо меньше согласия существует в вопросе о том, какую конкретную роль должны играть они в достижении целей развития и какие институциональные механизмы больше всего подходят для этих целей.

Здравый смысл подсказывает, что главная роль институтов должна заключаться в снижении транзакционных издержек в интересах формирования новых и повышения эффективности функционирования уже существующих рынков. Экономическая



политика должна подкрепляться универсально применимыми разновидностями институциональных механизмов, в первую очередь обеспечивающих предоставление и защиту имущественных прав, в соответствии с "передовой мировой практикой", почерпнутой из опыта функционирования нынешней институциональной системы развитых стран. Сторонники этого подхода ссылаются на эмпирические результаты межстранового анализа, которые, как правило, свидетельствуют о существовании прямой зависимости между качеством институтов и уровнем дохода. В то же время это не означает, что совершенствование институциональной поддержки рынка (речь, например, идет о защите имущественных прав, обеспечении законности и борьбе с коррупцией) само по себе является предпосылкой роста и сближения с развитыми странами. Скорее, эффективные институты и динамичное развитие экономики неразрывно связаны между собой.

Более детальный анализ связи между качеством институциональной основы и сближением развивающихся стран с развитыми по уровню дохода говорит о том, что качество институтов является довольно низким в странах как сближающихся с развитыми, так и отдаляющихся от них. Это свидетельствует о том, что на начальных этапах для ускорения роста вряд ли существует необходимость в крупномасштабной институциональной реформе. Потребность в институтах, аналогичных тем, которые существуют сегодня в развитых странах, обычно возникает после того, как развивающиеся страны прочно встают на путь преодоления своего экономического отставания.

#### **Институциональная поддержка активной торговой и промышленной политики**

Акцент на индустриализацию и структурные преобразования повышает роль институтов, которые должны служить механизмом, обеспечивающим эффективное проведение политики обеспечения высокого уровня инвестиций и поощрения внедрения новых технологий. Поэтому главным принципом любых институциональных изменений должно быть устранение информационных и координационных проблем, мешающих

предпринимательской деятельности, а также совершенствование контроля за деятельностью правительства. Хотя такие институциональные механизмы призваны выполнять схожие функции во всех странах, их формы могут существенно различаться как в разных странах, так и в одной и той же стране в различные моменты времени.

Многие развивающиеся страны проводили активную торговую и промышленную политику до начала 80-х годов. Однако тогда еще не стало ясно, что для успешного осуществления подобных стратегий требуется дополнительный комплекс институциональных и административных структур. Лишь надлежащий анализ успешного опыта новых индустриальных стран, особенно в Восточной Азии, позволил обеспечить широкое признание роли институциональных механизмов в повышении эффективности инструментов внутренней политики.

Для того чтобы запустить и поддерживать процесс устойчивого роста и структурных преобразований, очень важно создать такие институциональные механизмы, которые правильно распределяли бы экономическую ренту, возникающую при проведении активной торговой и промышленной политики. После того как экономика встанет на путь устойчивого роста, позволяющего стране преодолевать свое отставание, расширятся и возможности правительства содействовать созданию высококачественных институциональных механизмов за счет увеличения государственных расходов. Эти тесно связанные между собой процессы раскручивают благотворную спираль повышения темпов экономического роста, ускорения структурных преобразований и повышения эффективности государственной политики.

Увязывание оказываемой поддержки с результатами деятельности гарантирует, что возможности для получения ренты существуют лишь на первоначальном этапе, когда предприятия встают на ноги, и что впоследствии, по мере усиления позиций этих предприятий такие возможности у них исчезнут. В определенном смысле такие требования к результатам хозяйственной деятельности представляют собой своего рода "кнут", который неразрывно связан с "пряником" - временной

рентой, формирующейся благодаря субсидиям или защитным мерам. Отношения между государственными административными органами и частным сектором изначально должны строиться на принципах "встречной автономии". Эффективность активной торговой и промышленной политики с точки зрения достижения поставленных перед ней задач зависит от профессионализма административных органов и эффективности обмена информацией между государственным и частным секторами. Зависит она и от полномочий государственных директивных органов и доступа к бюджетным ресурсам, которые могут быть использованы для достижения поставленных задач, в том числе путем предоставления и изъятия экономической ренты. В то же время не следует считать, что к институциональным механизмам, необходимым для проведения более ортодоксальной политики (например, ускоренной либерализации и приватизации), могут предъявляться менее высокие требования, чем к тем инструментам, которые должны дополнять активную политику поддержки.

#### **Многосторонние учреждения и глобальное управление**

Дальнейшее повышение уже существующей значительно степени глобальной взаимозависимости в современных мировых экономических отношениях является весомым аргументом в пользу создания хорошо структурированной системы глобального экономического управления. Необузданный эгоизм в сфере национальной экономической политики может иметь негативные международные последствия. Кроме того, глобальная экономическая взаимозависимость позволяет директивным органам влиятельных стран намеренно проводить политику обогащения за счет других. Они испытывают искушение использовать рычаги коммерческой, макроэкономической, финансовой или валютной политики для решения определенных национальных экономических задач, например, преследуя меркантилистские цели или откладывая корректировку диспропорций во внутренних или внешних расчетах, что может пойти во вред динамике экономического развития других стран. В отсутствии многосторонних норм и сотрудничества ответные действия со стороны пострадавших стран могут породить

нестабильность и сбои в международных экономических связях, которые ударят по всем странам.

Однако для того чтобы глобальные коллективные действия были приемлемыми для всех сторон, они должны опираться на консультативный процесс, в котором все заинтересованные стороны принимали бы полноправное, равное и добровольное участие. Представления о том, что многосторонние нормы заходят слишком далеко и препятствуют достижению законных национальных целей развития, во многом связаны со структурными особенностями отдельных стран и уровнем их развития. Невозможно провести четкую границу между многосторонними нормами и национальной политической самостоятельностью, которая устраивала бы все страны или применялась бы во всех сферах экономической деятельности.

Режим многосторонней торговли, функционирующий под контролем Всемирной торговой организации вносит больше предсказуемости и определенности в сферу международной торговли, т.к. он служит рамочной основой для упорядоченного ведения международной торговли на основе четких правил с соответствующими механизмами контроля, арбитражными процедурами урегулирования межгосударственных споров и применимыми санкциями. Все настойчивее звучат требования распространить этот режим на ряд других областей, в которых бы действовали многосторонние нормы, и перейти к созданию унифицированной нормативно-правовой основы. В то же время при этом вряд ли удастся должным образом учесть асимметрию, существующую между различными субъектами мировой экономики. Для того чтобы многосторонние переговоры не зашли в тупик, что поставило бы под угрозу те существенные достижения, которых удалось добиться благодаря многосторонним нормам, в сфере международной торговли, многосторонний торговый режим должен иметь универсальный охват и быть достаточно гибким, чтобы учитывать интересы и потребности всех участников.

### **Как можно развивать многосторонний торговый режим?**

В ходе будущих дискуссий и переговоров потребуется изучить весь спектр возможностей для разработки новой основы или новых руководящих принципов особого и дифференцированного режима (ОДР) в рамках ВТО. Начать, по всей видимости, необходимо с признания того, что для развивающихся стран ОДР означает не получение льгот, а исправление структурных диспропорций. С этой точки зрения, а также в духе глобального партнерства в интересах развития развитым странам необходимо будет согласовать эту новую основу или руководящие принципы ОДР, не требуя никаких уступок взамен.

Различия между странами в структурных особенностях или подходах к экономической политике можно учесть двумя способами. Во-первых, можно пойти по пути учета индивидуальных потребностей стран-членов, позволяя им выборочно отказываться от признания отдельных норм и обязательств в зависимости от специфики их национальных приоритетов. Такой подход является довольно гибким и оставляет развивающимся странам некоторую свободу в применении многосторонних норм в русле своих национальных задач развития. Важнейшим недостатком этого подхода является то, что в результате возникнет многослойный торговый режим, вступающий в противоречие с основополагающим принципом недискриминации и осложняющий соблюдение консенсусных норм действующего режима. Кроме того, существует опасность появления большого числа специальных соглашений, положения которых будут выходить за рамки, в которых развивающиеся страны предпочли бы оставаться еще много лет. Поэтому, отказавшись от соблюдения некоторых из действующих многосторонних норм, страны не смогут воспользоваться открывающимися благодаря им возможностями и вновь присоединиться к ним на приемлемых для себя условиях, в тех случаях, когда они захотят поставить свою подпись под тем или иным конкретным соглашением.

Во-вторых, можно ориентироваться на специфику отдельных соглашений, устанавливая для каждого из них конкретные критерии, на основе которых и будет решаться вопрос, имеют ли члены право отказаться от применения согласованных норм на протяжении ограниченного периода времени. Как и в первом случае, это также приведет к дифференциации развивающихся стран, хотя и на основе объективных критериев. Применяемые критерии и конкретные уровни должны согласовываться в ходе переговоров как приемлемый компромисс между потребностями каждой отдельной страны и тем потенциальным ущербом, который может быть причинен другим странам в результате ослабления договорных норм.

Предложенные варианты указывают лишь на некоторые возможные направления движения вперед. По итогам многосторонних обсуждений и переговоров вполне могут быть найдены и другие решения. Однако какой бы вариант ни был выбран, он должен учитывать значительные различия в структурных особенностях и подходах к экономической политике между членами ВТО, а следовательно и потребность в большей гибкости.

### **Асимметрия в глобальном экономическом управлении**

Необходимость нахождения приемлемого баланса между пространством для маневра в национальной политике и международными нормами и обязательствами требует не только усиления внимания к императивам развития в многосторонней торговой системе, но и совершенствования глобального управления международными денежно-кредитными и финансовыми отношениями. На сегодняшний день найти такой баланс не удастся главным образом из-за существования двух асимметричных моментов. Во-первых, в отличие от существующей институциональной структуры международной торговли в основе нынешних международных денежно-кредитных и финансовых отношений не лежит система многосторонних норм, в рамках которой ряд конкретных исходных принципов применялся бы ко всем участникам. Эта асимметрия особенно сильно бьет по развивающимся странам, поскольку изоляционистская национальная денежно-кредитная и финансовая

---

политика чревата гораздо более разрушительными последствиями, чем аналогичная торговая и связанная с ней политика. Во-вторых, хотя многосторонние нормы и обязательства, регулирующие международные экономические отношения, в юридическом смысле имеют равную обязательную силу для всех участников, в экономическом плане они в большей степени учитывают интересы развитых стран.

Следствием этих двух проявлений асимметрии стало формирование таких международных норм и практики, которые ставят целью углубление экономической интеграции в ряде областей, жизненно важных с точки зрения интересов и приоритетов развитых стран, и ограничение свободы маневра национальной экономической политики в тех областях, которые имеют огромное значение для индустриализации развивающихся стран и преодоления ими своего экономического отставания. Таким образом, с точки зрения качества, а также потребностей развития при нынешней структуре глобального экономического управления сфера действия многосторонних норм является слишком узкой в области международных денежно-кредитных и финансовых отношений и, вполне возможно, слишком широкой в сфере международной торговли.

Это объясняется тем, что быстрая глобализация денежно-кредитной и финансовой деятельности не сопровождалась столь же быстрым изменением норм и правил, регулирующих эту деятельность. Кроме того, действующей системе не хватает институциональных механизмов обеспечения соблюдения многосторонних правил регулирования обменных курсов. До начала 70-х годов бреттон-вудская система обязывала центральные банки осуществлять интервенции на валютных рынках для поддержания стабильности обменного курса в рамках узкого коридора и ограничивать краткосрочные арбитражные потоки, причинившие столько вреда в межвоенный период. Определяя узкие валютные коридоры, бреттон-вудская система ограничивала возможности правительств манипулировать обменными курсами своих валют. Этот институциональный механизм позволял системе поддерживать равновесие между самостоятельной национальной политикой, с одной стороны, и многосторонними нормами - с

другой. Отказ от формальной самостоятельности в денежно-кредитной области вознаграждался стабильностью финансовых рынков и предсказуемостью международных торговых связей и инвестиций в основной капитал.

Устав МВФ предусматривает возможность изменения номинальных курсов валют в случае возникновения серьезных диспропорций во внешней торговле, с тем чтобы страны-члены могли предотвращать или исправлять диспропорции в их платежных балансах, не прибегая к мерам, "которые могут нанести ущерб благосостоянию на национальном или международном уровне" (статья 1). Во многих случаях такие меры подкреплялись адекватным финансированием внешних обязательств для сглаживания процесса корректировки. В то же время после упразднения бреттон-вудской системы обменных курсов баланс между финансированием и антикризисными мерами корректировки был постепенно разрушен. Ликвидные средства, предоставлявшиеся странам для преодоления платежных трудностей, часто были недостаточными, к тому же МВФ стал навязывать свои требования, предполагающие внесение масштабных изменений в макроэкономическую и даже структурную политику.

Сегодня МВФ может вмешиваться в валютную политику страны лишь в том случае, когда страна просит Фонд оказать ей финансовую поддержку и таким образом соглашается на его условия. Напротив, переговоры, касающиеся курсов важнейших валют, происходят за рамками МВФ, главным образом на совещаниях "семерки" или в ходе двусторонних переговоров между крупнейшими промышленно развитыми странами. В самом деле, учреждение, которое должно поддерживать стабильность обменных курсов и не допускать чрезмерных и затяжных диспропорций в сфере расчетов, на практике не в состоянии реально влиять на политику тех стран, внешние расчеты которых являются наиболее несбалансированными, а колебания курса валют которых оказывают наиболее сильное - отрицательное - влияние на международную экономику. Фонд имеет возможность контролировать политику в основном лишь своих беднейших членов, которые, не имея доступа к частным источникам финансирования, вынуждены прибегать к его ресурсам, и иногда



---

политику стран с формирующейся рыночной экономикой, когда они сталкиваются с трудностями на финансовых рынках или с финансовыми кризисами. В результате в случае возникновения внешних диспропорций основная нагрузка по их коррекции ложится на группу развивающихся стран и стран с переходной экономикой, хотя источники этих диспропорций, быть может, следует искать в развитых странах.

В отсутствие функциональной финансовой рамочной основы в условиях глобализованной экономики требуется новый многосторонний подход к регулированию важнейших международных цен - обменных курсов. Новый или реформированный институт, которому будет поручено укрепление системы стабильных обменных курсов с целью обеспечения предсказуемых условий торговли, должен будет создать более симметричный режим для всех стран-членов. Основная задача такого института будет заключаться в предупреждении системных финансовых кризисов на основе внимательного мониторинга глобальных диспропорций в сфере торговли и обменных курсов в странах как с положительным, так и отрицательным сальдо. Отделение надзорных функций от кредитования и передача их независимому органу могут повысить качество, легитимность и результативность подобной деятельности.

Супачай Панитчпакди  
Генеральный секретарь ЮНКТАД

-----