

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
1 September 2005
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункт 56(а) предварительной повестки дня*

**Глобализация и взаимозависимость: глобализация
и взаимозависимость****Создание институтов в интересах достижения целей в
области развития и интеграции в мировую экономику****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В своей резолюции 59/240 от 22 декабря 2004 года Генеральная Ассамблея признала важное значение национальной политики, благоприятных международных внешних условий и согласованной политики для осуществления плодотворной интеграции, особенно развивающихся стран, в мировую экономику в условиях глобализации и подчеркнула, что достижение этой цели, в первую очередь, зависит от институтов и согласованности их действий. В настоящем докладе рассматривается институциональный аспект интеграционных задач. Для интеграции в мировую экономику необходимы максимально высокие темпы экономического роста, а также политика, ориентированная на достижение многогранных и взаимосвязанных целей в социальной области и в области охраны окружающей среды, что невозможно без эффективных институтов.

Задача институционального развития и адаптации институтов носит постоянный характер. Узкий подход к проведению институциональных реформ, в частности, сосредоточение внимания исключительно на роли рынка и обеспечении гарантий неприкосновенности права частной собственности без уделения должного внимания достижению оптимальной эффективности развития с точки зрения общества могут быть неприемлемы. И хотя рынок играет решающую роль, ее необходимо рассматривать в контексте достижения общих целей социальной справедливости и экологически устойчивого развития. Главная задача развивающихся стран — создать прочную институциональную базу для эффективного и действенного функционирования рынка в рамках усилий по достижению целей их социальной и экологической политики. При этом представления о надлежащих институциональных механизмах могут меняться в зависимости от

* A/60/150.

уровня развития и особых условий конкретной страны или региона. Тем не менее, как показывает опыт, создание институтов и наращивание организационного потенциала представляют собой важное направление борьбы за устойчивое развитие развивающихся стран и их плодотворную интеграцию в мировую экономику. Необходимо добиться того, чтобы главной приоритетной задачей в рамках стратегий борьбы с нищетой, а также общих стратегий, направленных на достижение высоких темпов устойчивого экономического роста и развития на широкой основе, стало проведение институциональных реформ с учетом потребностей бедных слоев населения.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Общие сведения	1–3	4
II. Введение	4–5	5
III. Определение понятия «институты»	6–11	5
IV. Ключевые элементы эффективных институциональных реформ	12–21	8
V. Задачи	22–26	10
VI. Управление процессом интеграции и достижение устойчивого развития посредством создания институтов	27–56	11
A. Достижение устойчивого экономического роста	27–38	11
B. Удовлетворение основных потребностей и содействие равенству	39–47	16
C. Поощрение экологически устойчивого развития	48–56	19
VII. Выводы и рекомендации	57–62	22

I. Общие сведения

1. Интеграция в мировую экономику требует принятия целого ряда стратегических решений и мер. Одним из основных инструментов содействия углублению интеграционных процессов считались различные варианты рыночных реформ и обеспечение той или иной степени экономической либерализации сообразно условиям конкретной страны. Главная посылка состояла в том, что интеграция ведет к ускорению темпов экономического развития, однако во многих развивающихся странах эти ожидания не оправдались, в связи с чем возникли вопросы относительно надлежащих условий для плодотворной интеграции.

2. Как показывает опыт, для достижения этих целей необходима прочная институциональная база, позволяющая управлять экономической деятельностью, стимулировать ее, а иногда и улаживать конфликты интересов между различными субъектами, возникающие в ходе развития. Например, рынки не могут функционировать без институтов, обеспечивающих осуществление операций между субъектами, в том числе связанных с осуществлением контрактов. Институты также необходимы для регулирования и согласования конкурирующих потребностей экономического роста, социального развития и защиты окружающей среды. Помимо этого, институты должны реагировать на изменения мировой экономической конъюнктуры и на формирование регламентированных международных режимов в области охраны окружающей среды, финансовой деятельности и торговли, которые налагают на национальные правительства новые обязательства. Иначе говоря, для достижения целей экономического роста и развития в условиях стремительного изменения экономической конъюнктуры институты вынуждены постоянно изменяться и адаптироваться к новым условиям. И наконец, экономические реформы и структурная перестройка в развивающихся странах не всегда идут гладко. Помимо этого, препятствием для оптимально эффективной работы рыночных механизмов нередко является ограниченность рынка и недостаточно эффективное распространение информации. Все это налагает на правительства повышенную ответственность за устранение препятствий, мешающих нормальному функционированию частных субъектов в социальной и экономической областях. Однако несмотря на это, в стратегиях развития многих развивающихся стран институциональному аспекту часто не уделяется достаточного внимания, а это значит, что следует вновь рассмотреть этот вопрос, чтобы повысить роль государства в этой области в предстоящие годы.

3. В своей резолюции 59/240 от 22 декабря 2004 года Генеральная Ассамблея признала важное значение национальной политики, благоприятных международных внешних условий и согласованной политики для осуществления плодотворной интеграции, особенно развивающихся стран, в мировую экономику в условиях глобализации и подчеркнула, что достижение этой цели, в первую очередь, зависит от учреждений и согласованности их политики. В настоящем докладе рассматривается институциональный аспект интеграционных задач. Для интеграции в мировую экономику необходимы максимально высокие темпы экономического роста и, одновременно, политика, ориентированная на достижение многогранных и взаимосвязанных целей в социальной области и в области охраны окружающей среды, которое невозможно без эффективных институтов.

II. Введение

4. В условиях глобализации и усиления взаимозависимости в результате либерализации и рыночных реформ интеграция в мировую экономику превратилась в настоятельную необходимость. Это особенно касается развивающихся стран, на которых сильнее сказывается внешнее воздействие. Интеграция в мировую экономику также стала ассоциироваться с надеждами на достижение более высоких темпов экономического роста на основе развития торговли и обеспечения более широкого доступа к прямым иностранным инвестициям и технологии, которые необходимы для достижения целей ликвидации нищеты и устойчивого развития. В целом ряде случаев, особенно в Африке и Латинской Америке, результаты интеграционных мер и, в частности, экспериментов в области экономических и политических реформ не оправдали ожиданий. Для этого есть много причин, и одной из основных несомненно является отсутствие надлежащих эффективных институтов, которые могли бы обеспечить условия для активизации экономической деятельности и развития.

5. Одного лишь успешного создания институтов, необходимых для экономического роста развивающихся стран, недостаточно для ликвидации нищеты и устойчивого развития. Не менее важно создать институты, способствующие достижению целей социальной справедливости и обеспечения устойчивого состояния окружающей среды. Вместе с тем, в настоящее время складывается единство мнений в отношении того, что эффективные институты имеют важное значение для повышения производительности, достижения более высоких темпов роста и обеспечения устойчивого развития. В этом плане многое указывает на то, что разница в развитии институционального потенциала относится к числу основных причин разных уровней дохода и жизни в разных странах.

III. Определение понятия «институты»

6. Под институтами следует понимать формальные и неформальные организации, правила и социальные установления, облегчающие взаимодействие между людьми, включая взаимодействие в политической, экономической и социальной областях. В области экономической деятельности «институты» включают нормы, процедуры и регулирующие механизмы, определяющие порядок выполнения финансовых, торговых и инвестиционных операций и операций, связанных с распространением технологии и обеспечивающих распределение информации о рынках, их участниках и предложении товаров и услуг на национальном, региональном или глобальном уровнях. В связи с необходимостью отражения этих правил в политике, их соблюдения и осуществления контроля за их выполнением создаются формальные или неформальные, государственные или частные организации (такие, как центральные банки, регулирующие учреждения), структуры (такие, как пенсионные планы) и механизмы (например, такие, как режимы совершения обменных валютных операций).

7. Между формальными и неформальными институтами существует важное различие: если первые представляют собой кодифицированные правила или юридические лица, созданные на основе государственной политики, и включают конституции, законы и постановления, а также различные организации, контролирующие соблюдение этих норм, — от законодательных учреждений до центральных банков, то последние представляют собой общепризнанные

конвенции, кодексы поведения или социальные нормы, которые нередко неразрывно связаны с социальным укладом общества, которые, как правило, соблюдаются в добровольном порядке. Неформальные институты играют важную роль, создавая гарантии и обеспечивая предсказуемость совершения социальных актов и экономических операций в отсутствие формальных норм. Они также формируют и пропагандируют некоторые ценности, в отношении которых было бы трудно определиться на более официальной основе. Таким образом, они дополняют официальные институты и служат фундаментом для их создания и развития.

8. В формировании институтов также принимают участие неформальные организации. Эти добровольные объединения, которые ставят перед собой задачу популяризации существующих ценностей и норм или стремятся создать и пропагандировать новые идеи и ценности, сейчас играют все более важную роль. «Глобальный договор» Организации Объединенных Наций может служить примером институциональной инициативы, возникшей на непереговорной основе и направленной на поощрение ответственного поведения корпораций, которое требует от компаний соблюдения в своей деятельности десяти основных принципов, касающихся прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией. «Глобальный договор» — пример формирования неформальных организаций при наличии основополагающих норм и ценностей и практического воплощения этих норм и ценностей в жизнь в условиях, когда обеспечить их реализацию более формальными средствами было бы крайне трудно.

9. При всей важности организационных форм, в которые воплощается тот или иной институт, важное значение также имеет и качественная сторона, о которой применительно к институтам принято судить по таким показателям, как эффективность государственного управления, включая масштабы коррупции, эффективность государственного сектора и адекватность мер регулирования; гарантии правовой защиты и права частной и государственной, а во многих странах и коллективной собственности; наличие системы «сдержек и противовесов», ограничивающей деятельность элит, политических руководителей и других влиятельных групп, объединенных общими интересами. Признается, что соблюдение этих минимальных критериев эффективности институтов необходимо для сокращения транзакционных издержек в связи с инновационной и предпринимательской деятельностью, пресечения ущемления чужих прав и предупреждения посягательств на чужие имущественные права, а также предотвращения перекосов в работе механизмов стимулирования в обществе.

10. Исторически страны принимали меры по реформированию своих институтов не только для достижения более высоких темпов развития, но и ввиду изменения региональных и международных правил и норм.

Вставка I

Повестка дня Организации Объединенных Наций в области развития и социально-интегрированная глобализация

Решения и обязательства крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, состоявшихся в 90-е годы и в последующий период, — Повестка дня Организации Объединенных Наций в области развития, включающая широкий

круг вопросов и целей в области развития, — заложили организационную основу для международного сотрудничества в целях развития. Действительно, цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, — восемь целей, в том числе принятое международным сообществом обязательство к 2015 году сократить наполовину численность населения, живущего в крайней нищете, — были приняты всеми учреждениями по вопросам развития в качестве критерия оценки достигнутых результатов. Это достижение — наглядный пример эволюции и адаптации институтов в условиях изменения насущных задач. В настоящее время складывается консенсус в отношении того, что разработка стратегий борьбы с нищетой должна вестись на основе целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ). Достижение этого консенсуса станет новым шагом по пути институционализации Повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития. Согласованные на международном уровне цели в области развития являются самым надежным средством достижения на сбалансированной основе поставленных целей в экономической, социальной и экологической областях и, одновременно, поощрения социально-интегрированной глобализации — глобализации «с человеческим лицом».

В условиях стремительной глобализации и усиления взаимозависимости необходимость таких мер стала более острой. В связи с этим стратегии формирования и укрепления национальных институциональных механизмов должны строиться соответствующим образом. Значение регионального и глобального факторов зависит от конкретного вопроса. В области торговли нормы Всемирной торговой организации, выработанные на многосторонних переговорах, применяются почти универсально и имеют обязательную юридическую силу. В области охраны окружающей среды был заключен ряд многосторонних соглашений, которые также охватывают целый ряд глобальных проблем. В некоторых регионах стремление к расширению рынков привело к усилению регионализма. Иногда в силу определенного сочетания особенностей географического положения, истории и культуры, взаимосвязанности национальных интересов и необходимости сотрудничества становится актуальным институциональное развитие на региональной основе. Таким образом, ввиду необходимости обеспечения учета побочного воздействия мер, принимаемых на национальном и местном уровнях, и положительных и отрицательных последствий принятия международно-правовых норм деятельности по формированию новых и укреплению существующих институтов важную роль играет территориальный аспект.

11. Настоящий доклад, составленный с учетом всех вышеупомянутых аспектов, которые включает определение понятия «институт», следует общему правилу, согласно которому организационные формы должны быть в максимально возможной степени подчинены четко сформулированным функциональным задачам. Главную ответственность за создание эффективных национальных институтов несут каждая страна в отдельности и ее руководители. При этом в каждом конкретном секторе и в каждой стране существует широкое поле воз-

возможностей выбора конкретных форм, в которых могут быть воплощены создаваемые институты. Осуществляя деятельность по формированию и адаптации институтов, страны должны учитывать свое положение, свою историю и свои цели в области развития.

IV. Ключевые элементы эффективных институциональных реформ

12. При создании институтов каждой стране необходимо руководствоваться своими конкретными потребностями в отношении достижения целей в области развития и адаптации к внешним изменениям и осуществления интеграции в мировую экономику, однако для создания эффективных институтов необходимы некоторые ключевые элементы. Полностью перечислить все эти элементы не только нецелесообразно, но и невозможно, поэтому в настоящем разделе приводятся некоторые наглядные примеры.

13. *Содействие социальной интегрированности.* Эффективные институты способствуют повышению социальной, политической и экономической интегрированности. Именно по этой причине они получают широкое признание со стороны всего общества в целом, добиться которого невозможно без широкого участия общественности в принятии решений по вопросам институционального развития для обеспечения сбалансированного учета интересов различных заинтересованных групп. Способность страны допускать, генерировать, координировать и на сбалансированной основе учитывать различные мнения и интересы говорит о прогрессе в деле институционального развития. Институты, позволяющие согласовывать и примирять сталкивающиеся интересы, играют важную роль в создании благоприятного климата для достижения стабильности и экономического роста и развития на широкой основе. От этого также прямо зависит распределение благ. Оценочный критерий содействия интегрированности может применяться и на глобальном уровне. В контексте усилий по достижению целей в области развития и интеграции в мировую экономику институты должны развиваться с учетом потребностей и интересов всех стран.

14. *Укрепление подотчетности и транспарентности.* Гарантируя объективность и беспристрастность институтов, подотчетность и транспарентность не позволяют заинтересованным влиятельным кругам тормозить проведение институциональных реформ, направленных на решение возникающих задач или оказание содействия обеспечению справедливости и устойчивого развития, когда такие реформы угрожают интересам таких кругов. Одним из эффективных инструментов укрепления подотчетности и транспарентности является отчетность о достигнутых результатах, которая помогает разным субъектам оценить последствия различных вариантов в отношении практических мер. Другим таким инструментом является создание в институциональных механизмах и в той среде, в которой они функционируют, эффективных «сдержек и противовесов».

15. *Инновационная деятельность и изучение накопленного опыта.* Эффективные институты должны способствовать беспрепятственной адаптации к изменяющимся условиям в стране и за рубежом. Если эти институты не будут способны к обобщению накопленного опыта и адаптации, они не будут адекватно соответствовать изменившейся обстановке и, соответственно, их деятельность будет приносить неудовлетворительные результаты. Проведение ин-

ституциональных реформ — это болезненный и дорогостоящий процесс, и, тем не менее, несмотря на большие затраты и возникающую неопределенность, изменение экономических и социальных условий вынуждает страны адаптировать свои институты в целях минимизации отрицательных последствий и извлечения максимальных выгод для своих народов. Такой же динамизм и гибкость требуются и на глобальном уровне.

16. *Взаимодополняемость.* Институты должны взаимно дополнять друг друга. Эффективное функционирование одного института обычно предполагает надлежащее функционирование других. Например, нормальное функционирование такого формального института, как конституция, в решающей степени зависит от таких неформальных институтов, как социальные нормы. Без функциональной и структурной взаимодополняемости институтов в экономической, социальной и экологической областях будет довольно трудно достичь цели ликвидации нищеты и обеспечения устойчивого развития.

17. Инновационная деятельность в институциональной сфере должна, насколько это возможно, осуществляться на базе существующих институтов, чтобы проводимые реформы были более доступны и приемлемы для как можно более широких слоев общества.

18. Качественный уровень институтов всецело зависит от тех, кто разрабатывает и создает их и управляет ими. Это значит, что, уделяя должное внимание институциональному развитию и институциональным реформам, при осуществлении деятельности по формированию институтов следует учитывать такой фактор, как наличие необходимого человеческого потенциала. У каждого института есть свои уникальные особенности, от которых зависит его общественная значимость и эффективность. Институциональный потенциал включает, но не ограничивается ими, знания, профессиональную квалификацию и, главное, приверженность заинтересованных сторон, особенно ответственных руководителей и бенефициаров соответствующих институтов.

19. От человеческого капитала зависит обоснованность правил совершения рыночных операций и эффективность контроля за соблюдением этих правил. Как между странами, так и в национальных масштабах имеют место сильные различия в отношении уровня общеобразовательной и технической грамотности населения, от которого зависит доступность формального образования. Нормы и организации, регулирующие работу рынков, должны обеспечивать всем заинтересованным участникам свободный доступ на рынок. Это положение справедливо и на национальном уровне, например с учетом различий между бедными сельскими и богатыми городскими районами.

20. Полезность институтов также зависит от квалификации руководителей, в ведении которых они находятся. Например, судьи, не имеющие специальной подготовки в области корпоративного права и бухгалтерского учета, не всегда могут максимально эффективно вести дела о банкротстве. Опыт успешного создания институтов говорит о том, что участникам этой деятельности приходилось либо формировать институты, ориентируясь на имеющийся административный потенциал (например, упрощая процедуры банкротства), либо наряду с формированием институтов одновременно уделять особое внимание профессиональной подготовке администраторов (по ряду направлений, начиная от бухгалтерского учета и кончая экономическим регулированием).

21. В свою очередь, эффективность институтов также зависит от системы «сдержек и противовесов», которая должна способствовать повышению их подотчетности перед общественностью.

V. Задачи

22. Перед всеми и, особенно, развивающимися странами стоят масштабные задачи в области создания и укрепления институционального потенциала. Типовых форм организации будь-то государственных или частных, формальных или неформальных институтов, пригодных для всех стран, просто не существует. Например, необходимость эффективного режима осуществления имущественных прав и режима регулирования для нормального функционирования рынка или необходимость эффективного управления как основы социально-экономического развития, будучи общепризнанными требованиями, имеют разное содержание и применяются по-разному в разных странах. Таким образом, необходимо формировать институты с учетом особых потребностей конкретной страны, причем в дальнейшем, по мере необходимости, их надо корректировать и укреплять. Развивающимся странам следует предоставить необходимую свободу действий и самостоятельность, чтобы они могли экспериментировать и выдвигать институциональные инициативы, в максимальной степени отвечающие их потребностям. В принципе, роль международного сотрудничества в этой области должна состоять в укреплении взаимодействия национальных институциональных систем, а не в стирании институциональных различий.

23. Во-вторых, мировая экономика и социально-экономические условия, в которых находятся страны, постоянно изменяются. Кроме того, страны, находящиеся на разных уровнях развития, нуждаются в разных институтах. Например, упор на экологически устойчивое развитие и свободный рынок представляет собой довольно новое явление, которое по-прежнему требует проведения новых институциональных реформ на национальном, региональном и глобальном уровнях. Проведение этих реформ на секторальном уровне представляет собой трудную задачу, поскольку не всегда есть полная ясность в отношении необходимых мер, при этом проведение таких реформ сопряжено с неопределенностью и риском, влечет большие затраты и имеет диаметрально противоположные результаты для разных слоев населения.

24. В-третьих, существуют глобальные режимы и нормы, которые налагают дополнительные обязательства на все страны и создают особые трудности для развивающихся стран. В некоторых случаях успешному осуществлению усилий этих стран по обеспечению развития мешают общие правила и стандарты, действующие на глобальном уровне, например в области торговли, финансов, охраны окружающей среды и развития технологии, а это, в свою очередь, имеет серьезные последствия для разработки институтов и других мер в области политики на национальном уровне. В результате странам приходится постоянно искать институциональные подходы к решению бесчисленного множества проблем развития, многие из которых выходят за пределы их национальной юрисдикции и их возможностей.

25. В процессе глобализации мировой экономики возникают, с одной стороны, конкурирующие потребности, например между целями эффективности,

справедливости и устойчивости, а с другой стороны, — конкуренция между неравными партнерами. В этой связи необходимо обеспечить, например, чтобы институты, имеющие отношение к регулированию финансовой деятельности и торговли, не только уделяли особое внимание достижению справедливых результатов, но и стимулировали социально-интегрированный экономический рост и устойчивое развитие. Это — трудные институциональные задачи, для решения которых необходима политическая воля действовать в интересах общего блага.

26. И наконец, исключительно важное соображение касается устойчивости институциональных реформ. Ничто так легко не подрывает общественный энтузиазм, как непродолжительный подъем активности и затем длительная неопределенность и скромные результаты или полное отсутствие таковых. Это характерно для реформ, которые осуществляются по указке сверху и воспринимаются с настороженностью в низах как возможный источник напряженности и опасности. Таким образом, крайне важно вовлекать в эту деятельность все заинтересованные стороны на всех этапах, начиная с прояснения концепции и анализа рисков и кончая разработкой и осуществлением ключевых компонентов институциональных реформ. Соответственно трудно переоценить важность систематического вовлечения широкого круга заинтересованных сторон в деятельность по укреплению институционального потенциала на всех уровнях. Участие широкого круга сторон способствует повышению подотчетности и устойчивости институциональных механизмов. Только подотчетность политических органов на национальном и местном уровнях может гарантировать строительство и функционирование необходимых институтов. Следует поощрять институционализацию широких консультаций в целях обеспечения систематического участия, жизнеспособности и необратимости институциональных реформ. Особо важную роль играет вовлечение уязвимых групп, так как они имеют более четкое представление о своих потребностях, чем кто-либо другой. Кроме того, крайне важно обеспечить равноправное участие женщин в принятии решений на всех этапах и уровнях.

VI. Управление процессом интеграции и достижение устойчивого развития посредством создания институтов

A. Достижение устойчивого экономического роста

27. Значение конкурентоспособности развивающихся стран на международных финансовых рынках и рынках товаров и услуг, капитала и технологий для достижения устойчивого экономического роста существенно возросло. В связи с этим назрела необходимость проведения некоторых реформ, в частности касающихся таких институтов, как нормативная база или роли государства, частного сектора и гражданского общества. Не все страны смогли отреагировать на это в равной степени успешно. В настоящее время широко признается, что одно из препятствий, которые мешают некоторым странам пользоваться благами глобализации, состоит в их неготовности и, в частности, в том, что они не располагают мощным институциональным потенциалом, необходимым для устойчивого экономического роста. Какие задачи необходимо решить для создания благоприятных условий для экономического роста с учетом низких экономических показателей ряда развивающихся стран? Первая такая задача состоит в

том, чтобы заложить прочный институциональный фундамент для функционирования институтов, который, в свою очередь, должен зиждиться на принципах законности, транспарентности и подотчетности и сбалансированного учета государственных и частных интересов. А это, например, требует, чтобы при проведении рыночных реформ и обеспечении гласности соблюдались интересы всего общества, т.е. чтобы учитывалась цель содействия принятию решений, оптимальных с социальной точки зрения и способствующих устойчивому экологическому развитию. Вторая задача — обеспечение благоприятных общих международных условий, в которых развиваются и реализуют свои экономические интересы развивающиеся страны. Это также предполагает наличие справедливых правил, способствующих плодотворному участию развивающихся стран в мировой экономике. Главное, что требуется для решения этих задач — это разработка мер в области институциональной политики и политики развития, которые должны быть достаточно гибкими, для того чтобы на сбалансированной основе обеспечивать учет экономических, социальных и экологических целей и стимулировать сотрудничество всех стран в области обмена передовым опытом в отношении достижения целей в области развития.

28. В этой связи надо продолжать совершенствовать институты в таких ключевых экономических областях, как макроэкономическая стабильность, финансово-инвестиционная деятельность, торговля, развитие науки и укрепление инфраструктуры и использование помощи в целях развития.

29. Одним из необходимых условий достижения высоких экономических показателей и темпов развития является наличие рациональной макроэкономической политики, которая, в частности, предполагает устойчивые бюджетные и внешнеторговые балансы, умеренные темпы инфляции, низкие и устойчивые процентные ставки, устойчивые обменные валютные курсы и стабильные цены на активы. Рассогласованность и неустойчивость этих цен и балансов снижают темпы роста и ухудшают инвестиционный климат. В принципе, меры по обеспечению макроэкономической стабильности должны быть также, в первую очередь, направлены на достижение экономической стабильности и экономического роста, которые обеспечивают занятость. Выработке рациональной и предсказуемой макроэкономической политики способствует наличие необходимых институциональных условий и, в частности, транспарентности в принятии решений. Например, в финансовой области мобилизацию внутренних ресурсов и их эффективное использование может облегчить эффективная система финансового посредничества, четко работающий рынок долговых обязательств и ценных бумаг, а также эффективно функционирующий сектор страхования. А для этого, в свою очередь, необходим независимый, транспарентный и подотчетный контрольно-регулирующий механизм, созданный с учетом особенностей соответствующей страны. Такой механизм должен учитывать местные условия и не только не препятствовать совершению коммерческих операций, но и способствовать ему, не добавляя ненужных дополнительных расходов, не увеличивая риск и не создавая нежелательных барьеров для конкуренции. Либерализация финансовых рынков должна также дополняться введением требований о предоставлении финансовой отчетности и мерами в области финансового контроля.

30. Внешнеэкономические условия также должны благоприятствовать усилиям по достижению устойчивого экономического роста, особенно малых стран, поэтому эффективная координация макроэкономической политики ведущих

промышленно-развитых стран могла бы способствовать достижению устойчивого и сбалансированного мирового экономического роста и, таким образом, создать благоприятные условия для усилий по достижению высоких темпов экономического роста — предпосылки успешного развития.

31. Необходимо оказывать содействие формированию благоприятных макроэкономических условий посредством создания развитой физической инфраструктуры, особенно в области энергетики, транспорта и связи, поскольку недостатки в развитии инфраструктуры, повышая себестоимость продукции, сильно ограничивают инвестиционную деятельность, торговлю и конкурентоспособность. Многие важные объекты инфраструктуры имеют характер естественных монополий, другие испытывают трудности в плане привлечения частного капитала, особенно в экономически слабых странах. В условиях ограниченности государственных бюджетных средств на развитие инфраструктуры нередко выделяются недостаточные ассигнования. Следует поощрять налаживание государственно-частных партнерств на основе договоренностей, в соответствии с которыми правительства и их партнеры по развитию создают благоприятные условия для инвестиций в инфраструктуру путем принятия мер в области ценообразования, предоставления концессий и осуществления других соответствующих мероприятий. Эти области являются очень важными в политическом отношении, так как здесь речь идет о доступе к таким общественным благам и основным услугам, как водо- и энергоснабжение и транспорт, предоставление которых исключительно с помощью рыночных механизмов может иметь нежелательные негативные последствия для бедных слоев населения. Ввиду ограниченности рынков многих развивающихся стран региональное и международное сотрудничество в области поощрения и финансирования развития инфраструктуры и обмен соответствующей информацией и результатами научных исследований открывают широкие возможности. Эта деятельность будет пользоваться доверием со стороны частных инвесторов только в том случае, если она будет основываться на соблюдении практических и транспарентных правил и норм. Хотя во многих развивающихся странах уже ведется работа по созданию таких необходимых институциональных механизмов, сложный характер этой деятельности требует дополнительного внимания и усилий.

32. Для создания благоприятного инвестиционного климата, в частности для привлечения прямых иностранных инвестиций, в целях расширения занятости, повышения производительности, передачи технологии и знаний и развития здоровой конкуренции и, таким образом, стимулирования частного предпринимательства, необходимо, чтобы выполнялась хотя бы часть из вышеуказанных условий, причем ключевую роль в этом смысле играют условия, касающиеся обеспечения баланса прав и обязанностей иностранных инвесторов и принимающей страны, учреждений-исполнителей и служб, обеспечивающих привлечение инвестиций.

33. Странам трудно использовать возможности в плане развития торговли, если они не создали для этого соответствующий потенциал. Развивающиеся страны с низким уровнем дохода, особенно наименее развитые страны, также сталкиваются с рядом трудностей в области регулирования предложения. До тех пор, пока эти трудности не будут преодолены, эти страны не смогут в полной мере использовать возможности международной торговли. Страны должны укрепить свой производственный и торговый потенциал, в частности в области развития сельского хозяйства и агропромышленного комплекса. Правительства

могут сыграть в этом деле свою роль, помогая определять и развивать те области деятельности, в которых развивающиеся страны имеют сравнительные преимущества или добиваются таковых. Однако потенциал для участия в международной торговле может стать инструментом достижения международно согласованных целей в области развития лишь в том случае, если глобальная система торговли ориентирована на развитие. Ключевой предпосылкой превращения торговли в инструмент развития является универсальная, основанная на правилах и справедливая торговая система, позволяющая развивающимся странам максимально эффективно использовать возможности международной торговли. От наличия такой системы также зависит успешное создание производственного потенциала.

34. Важным условием для достижения целей в области развития является способность разрабатывать и осваивать новые технологии. Большинство развивающихся стран не располагает необходимыми для этого институциональными механизмами, такими, как научно-исследовательские учреждения и механизмы стимулирования, которые помогали бы решать проблему ограниченности рынка, или не имеют средств для их создания. К сожалению, отсутствие жизнеспособных рынков в развивающихся странах лишает частные компании стимулов для разработки технологий, отвечающих потребностям этих стран. Эти страны также сталкиваются с такими препятствиями, как ограничительные режимы, в частности связанные с торговыми аспектами прав интеллектуальной собственности, которые фактически ограничивают доступ к технологиям, необходимым для плодотворной интеграции в мировую экономику. Этим странам необходимо создать институциональные механизмы, стимулирующие научно-технический прогресс. Этой деятельности необходимо оказывать поддержку на глобальном институциональном уровне. Необходимо также решить проблему доступа, принимая меры к тому, чтобы существующие режимы в большей степени способствовали развитию. Что касается вопроса о разработке необходимых технологий, то для его решения можно использовать разные подходы. Заслуживают внимания нетрадиционные схемы субсидирования деятельности в области разработки и внедрения новых технологий, равно как и идея о принятии правительствами договорных обязательств в отношении поощрения разработки соответствующих новых технологий для развивающихся стран на основе соглашений о гарантиях покупки¹. Эти схемы позволяют обеспечить получение минимальной прибыли от затрат на проведение научных исследований в интересах развивающихся стран. Осуществление всех этих инновационных мер в области институционального развития и разработки политики необходимо для того, чтобы максимально эффективно использовать возможности рынка для достижения целей в области развития.

35. Еще одним вопросом, заслуживающим внимания, является миграция. Характерной особенностью глобализации является активизация трансграничного перемещения рабочей силы, которое, с одной стороны, дает определенные преимущества, а с другой стороны — влечет за собой определенные издержки. Ввиду того, что никаких других нормативно-правовых документов, регламентирующих миграцию, помимо конвенций Международной организации труда (МОТ), не существует, торговля людьми, особенно женщинами и детьми, жестокое обращение с беженцами и просителями убежища и практика нарушения прав мигрантов в целом получили широкое распространение. Создание международных механизмов для регулирования миграции помогло бы более тесно

увязать интересы мигрантов, стран назначения и стран происхождения и, таким образом, могло бы облегчить перемещение квалифицированной рабочей силы и ресурсов. В этой области необходима радикальная институциональная реформа, так как иначе ситуация может выйти из-под контроля. В докладе Генерального секретаря о развитии людских ресурсов, который будет представлен Генеральной Ассамблее на ее шестидесятой сессии (A/60/318), более подробно рассматривается вопрос о возможных институциональных реформах в этой области.

36. Международная помощь в целях развития имеет исключительно важное значение для осуществления Повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития, включая достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Однако оказание такой помощи и ее использование по-прежнему являются серьезной проблемой. Для эффективного использования предоставляемой помощи необходимы согласованные усилия по изучению ее взаимодействия с национальной экономикой (см. вставку II). От эффективности институтов в развивающихся странах в значительной степени зависит потенциал стран-получателей в плане освоения получаемых средств и управления процессом развития. Кроме того, помощь может быть важным инструментом стимулирования институциональных реформ.

37. В достижении согласованных целевых показателей официальной помощи в целях развития (ОПР) был достигнут отрядный прогресс, однако глобализация открывает возможности и для изучения нетрадиционных подходов к финансированию процесса развития. Соответствующие институциональные реформы могут эффективно способствовать своевременному достижению целей в области развития. Повышение эффективности предоставляемой помощи могло бы создать благоприятные условия для осуществления таких институциональных инициатив, как внедрение нетрадиционных механизмов финансирования, например создание предлагаемого Международного финансового механизма, призванного ускорить предоставление ОПР.

Вставка II. Рамочная программа оценки эффективности деятельности доноров, оказывающих помощь Мозамбику

Правительство Мозамбика и доноры договорились учредить рамочную программу оценки эффективности деятельности доноров, цель которой состоит в осуществлении контроля за выполнением донорами их обязательств, выявлении случаев невыполнения или неполного выполнения таких обязательств в целях доведения их до сведения других доноров и в укреплении подотчетности доноров перед правительством. Ключевые положения этой программы, в частности, предусматривают, что:

- показатели, по которым проводится оценка, определяются донорами и затем обсуждаются и утверждаются правительством;
- эффективность деятельности доноров оценивается независимой группой и периодически обсуждается с правительством и другими донорами;

- рамочная программа оценки эффективности деятельности будет увязана с планом действий и сроками осуществления;
- ежегодные доклады о результатах оценки эффективности деятельности доноров будут публиковаться для ознакомления общественности;
- рамочная программа будет постоянно адаптироваться с учетом результатов коллективных и индивидуальных оценок эффективности деятельности доноров

Источник: Richard Gerster and Alan Harding, "Baseline survey on programme and partners' performance in 2003", report to the G-15 Programme and Partners and Government of Mozambique, 2004. See also *Global Monitoring Report, 2005: Millennium Development Goals: From Consensus to Momentum* (Washington D.C., World Bank, 2005, box 5.6).

38. Вышеизложенное свидетельствует о наличии исключительно серьезных институциональных недостатков на глобальном уровне. Во-первых, необходимо скорректировать нормы и правила в отношении единых стандартов конкуренции, финансовые инструкции и ожидаемые результаты в связи с задачей достижения устойчивого развития для неравных партнеров. Если принцип особого дифференцированного режима и временные меры будут применяться на гибкой основе, это даст сильный толчок развитию развивающихся стран. Во-вторых, необходимо повысить роль развивающихся стран и обеспечить их более активное участие в процессе принятия решений по глобальным вопросам и в соответствующей деятельности нормотворческих учреждений. Такие вопросы уже обсуждаются в бреттон-вудских учреждениях, однако темпы прогресса остаются низкими. Необходимо также добиться того, чтобы управление мировой экономикой было открытым и транспарентным и чтобы оно отражало изменяющиеся условия. Развивающиеся страны должны быть надлежащим образом представлены не только в бреттон-вудских учреждениях, но и в таких учреждениях, как Банк международных расчетов, Форум по финансовой стабильности и Базельский комитет по банковскому контролю. Такая представленность развивающихся стран будет способствовать более четкому пониманию их интересов. Главной задачей международных директивных органов должно быть поощрение уважения многообразия институциональных форм. И наконец, позиции стран в различных многосторонних форумах должны в большей степени соответствовать их официально принятым обязательствам в отношении содействия развитию, закрепленным в виде согласованных на международном уровне целей в области развития.

В. Удовлетворение основных потребностей и содействие равенству

39. Основным направлением усилий по обеспечению преимуществ глобализации для всех является социальное развитие, которое направлено на повышение благосостояния, защиту достоинства и осуществление чаяний народов, воплощенных в согласованных на международном уровне целях в области развития, сформулированных в итоговых документах конференций и встреч на выс-

шем уровне Организации Объединенных Наций. Цели в области развития охватывают широкий круг тем, касающихся выполнения обязательств в области прав человека, образования, здравоохранения, равноправия женщин, ликвидации нищеты и голода, социальной интеграции и доступа к производительной занятости. Эта повестка дня в области развития может служить основой политики плодотворной интеграции любой страны, так как в ней речь идет о развитии общества.

40. Вместе с тем в том что касается фактических результатов деятельности по достижению конкретных целей, то успехи развивающихся стран в целом были неоднородными, причем наиболее низкие показатели отмечались в Африке. Одна из причин отсутствия прогресса состоит в том, что цели социального развития не согласуются с избирательной экономической либерализацией, составляющей определяющую черту глобализации. Например, одна из особенностей современной мировой экономики, вероятно связанная с экономической либерализацией, заключается в наличии общей тенденции к увеличению разрыва по уровню дохода между развитыми и развивающимися странами, а также между разными слоями населения во многих развитых и развивающихся странах, которая проявляется в увеличении доходов предпринимателей и уменьшении доходов трудящихся. Поэтому при нынешней системе, характеризующейся недооценкой вклада нерыночных форм занятости в процесс развития, особенно сильно страдают женщины. Развитые страны также сталкиваются с проблемами социальной раздробленности, однако в большинстве случаев благодаря институционализации социального обеспечения и механизмов социальной защиты в этих странах удается весьма успешно решать задачу удовлетворения элементарных потребностей маргинализированных слоев населения, что позволяет им вести достойный образ жизни. Однако значительная часть населения бедных стран не может рассчитывать на подобные механизмы социальной защиты.

41. Таким образом, на реальность глобальной интеграции наложилась проблема усиливающегося разрыва по уровню развития институционального потенциала, особенно в таких критически важных областях, как образование, здравоохранение, водоснабжение, санитария и жилищное строительство, где на передний план среди обсуждаемых вопросов институционального развития выходит ключевая проблема поиска оптимального баланса между рыночным критерием прибыльности и целью социальной справедливости. Необходимо вновь проанализировать и пересмотреть основополагающие принципы социальной интеграции, подвергающиеся эрозии под воздействием мировых социально-экономических тенденций, складывающихся на протяжении двух последних десятилетий. Такой пересмотр должна провести каждая страна с учетом ее особой специфики. Чтобы составить более полное представление о необходимости такого пересмотра, следует более подробно рассмотреть несколько ключевых областей.

42. Одной из ключевых целей в социальной сфере, без достижения которой невозможен экономический рост и развитие, является здравоохранение. Предоставление бесплатной, в значительной степени субсидированной или финансируемой из государственного бюджета медицинской помощи является важным инструментом социальной политики и политики обеспечения социального равенства во многих, если не во всех странах. Благодаря этому население, живущее в условиях крайней нищеты, получает ограниченный доступ к медицин-

ской помощи, который позволяет ему заниматься производительной деятельностью. Снижение качественного уровня доступных медицинских услуг, а также снижение квалификации медицинских работников во многих развивающихся странах в ряде случаев вызвано миграцией квалифицированного персонала в развитые страны, а также распространением эпидемии ВИЧ/СПИДа и ростом уровня заболеваемости малярией и туберкулезом. Для достижения целей в области развития, касающихся сокращения на две трети смертности детей в возрасте до пяти лет и сокращения материнской смертности на три четверти, а также сдерживания и постепенного сокращения масштабов эпидемии ВИЧ/СПИДа и ликвидации малярии и других опасных болезней к 2015 году, потребуются крупные инвестиции на восстановление и укрепление здравоохранения.

43. Как и другие сектора услуг, система здравоохранения становится все более зависимой от международной торговли. В связи с этим решение чрезвычайно трудной задачи укрепления системы здравоохранения и инфраструктуры медицинских учреждений потребует проведения новых гибких институциональных реформ, которые должны создать условия для взаимоукрепляющего взаимодействия государственного и частного секторов при уделении должного внимания проблеме доступности медицинской помощи для бедных слоев населения. Обнадеживающими мерами по восстановлению медицинского обслуживания с учетом интересов бедных слоев населения стали предложения о переводе первичного медико-санитарного обслуживания на безвозмездную основу и бесплатной раздаче противомоскитных сеток. Однако для осуществления этих предложений требуются эффективные институты. Таким образом, в долгосрочной перспективе стоит задача укрепления систем здравоохранения в развивающихся странах, что потребует также увеличения инвестиций в развитие людских ресурсов. На международном уровне также необходимо принимать соответствующие меры в целях поддержки инициатив по укреплению институционального потенциала и увеличению объема инвестиций, выделяемых на деятельность по подготовке кадров для сектора здравоохранения.

44. Одна из важных задач в области здравоохранения состоит в обеспечении доступности недорогих лекарств. С учетом того, что главную роль в производстве лекарств и проведении научных исследований, а также в установлении международных норм, регулирующих доступ к этим лекарствам, играют частные компании, для решения этой задачи необходимы нетрадиционные институциональные меры. Один из возможных подходов к ее решению состоит в поощрении государственно-частных партнерств по обеспечению поддержки медицинских учреждений в развивающихся странах и поддержки научных исследований, особенно касающихся тех болезней, которые имеют широкое распространение среди бедных слоев населения и на борьбу с которыми выделяется недостаточный объем средств.

45. Другим важным средством борьбы за ликвидацию нищеты, социальную интеграцию и повышение производительности являются образование и профессиональная подготовка, так как формирование профессиональных навыков — это необходимая предпосылка продуктивной и вознаграждаемой трудовой деятельности. Кроме того, образование представляет собой основу для строительства общества, основанного на знаниях и информации. Качество и уровень образования также играют важную роль как факторы повышения глобальной конкурентоспособности и содействия социальной интеграции.

46. Частные инвесторы также стали проявлять интерес к сектору образовательных услуг. Многие развивающиеся страны находятся в трудном положении, которое связано с тем, что усиливающаяся приватизация этого сектора сопряжена с большими социальными издержками, которые создают угрозу политической стабильности. Например, несмотря на увеличение числа частных школ в Индии, большинство учащихся начальных классов в этой стране по-прежнему учатся в государственных школах. Таким образом, повышение уровня образования в государственных учебных заведениях имеет не менее важное значение, чем решение вопросов социальной справедливости в условиях дальнейшей приватизации системы просвещения. В связи с этим наряду с программами, обеспечивающими финансирование всеобщего государственного начального образования при донорской поддержке со стороны многих развивающихся стран, следует развивать инициативы по налаживанию и внедрению в широких масштабах качественного и доступного образования всех ступеней.

47. Важным условием достойной жизни является занятость, обеспечение которой должно стать неотъемлемым компонентом стратегий социальной интеграции. Забота о создании рабочих мест должна быть ключевым направлением макроэкономической и социальной политики. Правительства должны следить за тем, чтобы усилия предприятий по сокращению расходов не приводили к эксплуатации трудящихся. И хотя это, в принципе, задача трудового законодательства, необходимо уделять должное внимание тому, чтобы эти усилия не тормозили естественный рост предприятий и не становились препятствием для создания рабочих мест. Одним из направлений деятельности по созданию необходимой институциональной базы в этой области является обеспечение социальной защиты трудящихся путем создания соответствующих механизмов с учетом местных условий. Кроме этого, следует содействовать максимально эффективному использованию потенциала неформального сектора и малых и средних предприятий в целях самого широкого задействования их возможностей в плане развития предпринимательства, в том числе посредством использования нетрадиционных методов закрепления за трудящимися прав собственности и обеспечения более универсального доступа к кредиту. В контексте усилий по предоставлению социально-интегрированных финансовых услуг следует обращать особое внимание на потребности женщин и других уязвимых групп населения.

С. Поощрение экологически устойчивого развития

48. В связи с процессом глобализации в деятельности, направленной на достижение стабильного состояния окружающей среды и устойчивого развития, с одной стороны, возникают сложные комплексные проблемы, а с другой — открываются широкие возможности. Благодаря признанию общности экологических интересов страны стали заключать многочисленные многосторонние соглашения по окружающей среде, которые должны выполнять все их участники. В результате этого на многие развивающиеся страны легло дополнительное бремя, так как выполнение норм и стандартов, предусмотренных в этих соглашениях, нередко требует крупных затрат на создание государственных учреждений и механизмов отчетности. Кроме того, не всегда соблюдается требование в отношении того, что эти соглашения и другие цели, касающиеся технологий,

торговли, инвестиционной деятельности и мобилизации ресурсов, должны носить взаимодополняющий характер.

49. Во многих случаях конкурентная борьба за скудные потоки капитала уменьшает технологическую составляющую и другие преимущества прямых иностранных инвестиций, что усугубляет деградацию окружающей среды². Стремительное развитие мировой торговли такими природными ресурсами, как лес, минеральное и иное сырье, создает угрозу для стабильности экосистем в некоторых из регионов планеты, представляющих особую ценность в силу своего богатого биологического разнообразия. Нередко рыночные механизмы не отражают в полной мере экономическую ценность природных экосистем, при этом в мире отсутствуют какие-либо институциональные механизмы, которые позволяли бы сглаживать противоречия между стремлением к получению прибыли и нынешней практикой безвозмездного предоставления услуг, особенно развивающимися странами.

50. С этим также связана проблема предоставления производственных субсидий и защиты производства и последствий, особенно для сельского хозяйства развивающихся стран, этой практики, подрывающей производство продовольствия, продовольственную безопасность и экспортный потенциал развивающихся стран, оборачивающейся перерасходом водных ресурсов, удобрений и пестицидов в развивающихся странах и ограничивающей возможности для прибыльной модернизации сельского хозяйства в развивающихся странах. Этим отчасти объясняется возможная тенденция к чрезмерно интенсивной эксплуатации пахотных земель в фермерских хозяйствах в развивающихся странах. Субсидирование рыболовства, горнодобывающей промышленности и других экономических секторов, основанных на использовании природных ресурсов, также приводит к хищнической эксплуатации ресурсов. Прекращение практики предоставления субсидий и поддержки экспорта в развитых странах, искажающей цены, нарушающей распределение ресурсов и причиняющей экологический ущерб, должно быть основным результатом Дохинского раунда многосторонних переговоров в области развития.

51. Международные водосборные бассейны, рыболовные промыслы, кислотный дождь, загрязнение воздуха и изменение климата — это трансграничные экологические проблемы, для эффективного решения которых необходимо международное сотрудничество. В тех случаях, когда границы политико-административного деления не совпадают с границами совместно используемых экосистем, весьма перспективным с экономической и экологической точки зрения для всех заинтересованных сторон является оказание содействия формированию региональных институтов, необходимых для осуществления управления трансграничными экосистемами.

52. Разработка нетрадиционных механизмов финансирования и создания рынков, обеспечивающих интернализацию глобальных затрат на охрану окружающей среды и получаемых в результате нее выгод и льгот, позволяет создать дополнительные источники финансирования устойчивого развития. Глобальный экологический фонд, Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола о защите озонового слоя³, Механизм чистого развития, Механизм торговли квотами на выбросы и совместное осуществление Киотского протокола⁴ к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата⁵ являются важными институциональными новациями в области

финансово-инвестиционного обеспечения глобальных усилий по охране окружающей среды. Стоит также изучить ряд дополняющих ОПР долгосрочных инициатив в отношении финансирования развития, включая учет расходов на охрану природы в счет погашения долга. Несмотря на то, что международное сообщество обязалось соблюдать принцип общей, но дифференцированной ответственности, к настоящему времени еще не удалось преодолеть разрыв в развитии институционального потенциала в области осуществления, в частности в том, что касается предоставления достаточных финансовых ресурсов, доступа к специализированным финансовым механизмам, более глубокого научного понимания сути вопросов и создания более эффективных механизмов контроля и обеспечения осуществления.

53. Устойчивое состояние окружающей среды имеет важное значение для благополучия всех народов и осуществления Повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия. Когда люди, живущие в условиях нищеты, вынуждены прибегать к чрезмерной эксплуатации своих природных ресурсов и экосистем лишь для того, чтобы выжить, они наносят ущерб окружающей среде. Деграция природных ресурсов и экосистем приводит к усилению нищеты и подрывает источники средств к существованию и, таким образом, является фактором уязвимости. Помимо этого, неустойчивые модели производства и потребления, особенно в развитых странах, вызывающие увеличение потребления водных ресурсов, утрата биологического разнообразия, загрязнение воздуха и увеличение выбросов парниковых газов/изменение климата, приводят к усилению экологической уязвимости всех стран. Для решения этих задач необходимо региональное и глобальное сотрудничество в деле управления ресурсами, информацией и технологией и их совместного использования и обмена, которое требует поддержки и принятия мер в области укрепления институционального потенциала. В качестве примеров можно привести институциональные механизмы, созданные для регулирования режима международных водотоков и озер, в частности бассейна Аральского моря, Дунайского бассейна и озера Виктория, в компетенцию которых входят такие вопросы, как доступ к водным ресурсам, качество водных ресурсов и управление экосистемами на основе сотрудничества прибрежных государств.

54. Особенно трудную задачу составляет повышение производительности и переход к экологически чистому и устойчивому производству. Основные трудности на этом пути связаны с рядом внутренних и внешних факторов и, в частности, ограниченностью внутреннего рынка и недостаточно широким доступом к технологии и внешним рынкам. Это приводит к чрезмерной эксплуатации природных ресурсов соответствующих стран, что имеет такие негативные последствия, как обезлесение, опустынивание, истощение грунтовых вод, загрязнение окружающей среды и создание угрозы для биологического разнообразия. Решение этих проблем нередко выходит за рамки национальной юрисдикции и национальных стратегий. Глобальные режимы в отношении управления технологией и экосистемами должны способствовать разработке правил и норм, стимулирующих развитие и предоставляющих развивающимся странам необходимую свободу для повышения производительности и достижению устойчивого развития.

55. Хотя международные масштабы крупных экологических проблем диктуют необходимость глобальных и региональных подходов, практические меры по их решению, в основном, по-прежнему носят национальный характер. В большинстве стран управление разными элементами экосистем, такими, как окружающая среда, земельные и лесные ресурсы и рыбные промыслы, осуществляют отдельные министерства. При этом в большинстве случаев достижение экологически устойчивого развития не входит в обязанности существующих регулирующих органов. В тех же случаях, когда имеет место обратное, как, например, в отношении независимых органов, осуществляющих регулирование деятельности приватизированных систем водо- и энергоснабжения, такие системы не всегда обеспечивают доступ к природным ресурсам, и их рациональное использование в своей деятельности не всегда в достаточной мере учитывают экологические последствия. Хотя политическое руководство продолжает играть важную роль в формировании институциональных механизмов устойчивого развития, в каждой стране они создаются с учетом ее особых потребностей.

56. Несмотря на предпочтительность разработки комплексных подходов, в этой области удалось добиться весьма ограниченного прогресса из неизбежных противоречий между стремлением к выживанию и развитию, с одной стороны, и целями охраны окружающей среды — с другой. Для того чтобы долгосрочные положительные преимущества экологически устойчивого развития учитывались на этапе разработки политики, необходимо обеспечить тщательно сбалансированный подход к достижению социальных, экономических и экологических целей. Этим противоречиям следует уделять самое серьезное внимание еще на этапе планирования.

VII. Выводы и рекомендации

57. Необходимость укрепления институционального потенциала и адаптации институтов носит постоянный характер. Узкий подход к проведению институциональных реформ, особенно такой, при котором основное внимание уделяется лишь роли рынков и обеспечению гарантий неприкосновенности права частной собственности, а не получению оптимальных результатов в плане развития в целом с точки зрения всего общества, может быть неприемлемым. Рынок действительно играет ключевую роль, однако эту роль следует рассматривать в контексте широких целей общества — достижения социальной справедливости и экологически устойчивого развития. Главная задача развивающихся стран состоит в том, чтобы заложить прочную институциональную базу для эффективного и действенного функционирования рынка в интересах достижения их целей в области социального развития и охраны окружающей среды. Для этого могут использоваться различные институциональные механизмы сообразно уровню развития этих стран и с учетом особых национальных и региональных условий. Тем не менее, как показывает практический опыт, создание и укрепление институционального потенциала имеют жизненно важное значение для достижения устойчивого развития развивающихся стран и их плодотворной интеграции в мировую экономику. Главная цель при этом должна состоять в том, чтобы институциональные реформы были направлены на удовлетворение потребностей бедных слоев населения — ключевой задачи стратегий борьбы с

нищетою и стратегий стимулирования быстрого и устойчивого экономического роста и развития на широкой основе.

58. Для сокращения масштабов нищеты и обеспечения развития в короткие сроки необходимы эффективные и широко признаваемые институты, воплощенные в правилах, нормах и организациях, как частных, так и государственных, как формальных, так и неформальных, которые должны соответствовать потребностям и приоритетам бедных слоев населения, особенно сельской бедноты и женщин. Слабые, неэффективные, пораженные коррупцией, имеющие узкую базу или несамостоятельные институты порождают неопределенность и несправедливость, не способствуют накоплению и инвестиционной деятельности и ведут к снижению темпов экономического роста.

59. Институты, способствующие обеспечению благоприятных условий для функционирования рынков, достаточно хорошо известны, и если они не работают в некоторых странах, то это связано с недостаточным уровнем их развития в плане человеческого капитала, социальной базы и политической приверженности применению подходов, основанных на правилах. Задачу глубокого концептуального пересмотра этих институтов применительно к различным контекстам следует решать в рамках разработки стратегий развития всех развивающихся стран.

60. В деле изучения взаимосвязи между экономическим развитием и устойчивым состоянием окружающей среды был достигнут значительный прогресс. Вместе с тем существуют области, в которых уже недостаточно осуществлять деятельность лишь на национальном уровне. Для устранения противоречия между стремлением развивающихся стран к развитию и необходимостью обеспечения устойчивого состояния окружающей среды необходимо глобальное сотрудничество. Несмотря на многочисленные многосторонние соглашения по охране окружающей среды, между странами сохраняется разрыв по уровню развития механизмов осуществления, который необходимо срочно ликвидировать.

61. И наконец, для того чтобы глобализация отвечала интересам всех, необходимо провести реформы, в частности, пересмотреть правила торговли, финансовой деятельности и передачи технологии, устранить разрыв по уровню развития институционального потенциала в таких областях, как инвестиционная деятельность и миграция, и предоставить развивающимся странам более широкие возможности и более эффективные средства для того, чтобы они могли излагать свои позиции и принимать участие в принятии решений по глобальным вопросам, затрагивающим их интересы. Во-первых, необходимо скорректировать нормы и правила таким образом, чтобы они устанавливали более справедливые стандарты конкуренции и более справедливые условия сотрудничества в финансовой области и в области охраны окружающей среды между неравными партнерами. Если принципы особого и дифференцированного режима и временные меры будут применяться на гибкой основе, это позволит добиться существенного прогресса в развитии развивающихся стран. Во-вторых, необходимо укрепить позиции развивающихся стран в международных директивных и нормотворческих учреждениях и обеспечить более активное участие этих стран в их деятельности. Этот вопрос уже обсуждается в бреттон-вудских учреждениях, однако дело идет медленно. Кроме того, в других директивных органах и странах, занимающихся разработкой стандартов,

таких, как Банк международных расчетов, Форум по финансовой стабильности и Базельский комитет по банковскому контролю, развивающиеся страны в настоящее время официально не участвуют. Предпринимаемые в последнее время усилия по вовлечению развивающихся стран в работу этих международных организаций с ограниченным доступом на основе неофициальных договоренностей следует приветствовать, однако эти усилия необходимо поставить на более формальную основу.

62. С учетом всего вышесказанного заслуживают внимания следующие рекомендации:

а) развивающимся странам следует рассмотреть вопрос о том, чтобы отнести институциональное развитие к числу своих приоритетных целей в области развития, особенно в секторах, имеющих решающее значение для достижения целей в области развития, согласованных на международном уровне. Соответствующие стратегии должны быть направлены на создание гибких институтов, позволяющих учитывать изменяющиеся потребности;

б) правительства должны разрабатывать политику и создавать режимы регулирования и регулирующие учреждения, с тем чтобы они могли гибко обеспечивать сбалансированность между социальными, экономическими и экологическими целями. А это, в свою очередь, требует транспарентного подхода с активным участием всех заинтересованных сторон;

в) частный сектор, гражданское общество и государственно-частные партнерства играют исключительно важную роль в обеспечении развития в условиях новой изменяющейся взаимозависимости. В связи с этим первоочередное внимание следует уделять созданию гибких механизмов для регулирования взаимодействия между правительствами, частным сектором и потребителями;

г) усилия по расширению продуктивной занятости и обеспечению достойных условий труда должны включать принятие мер, направленных на обеспечение признания неформальной экономики, оказание ей поддержки и регулирование ее функционирования с помощью правил и механизмов, которые не сковывают развитие этого сектора, а, наоборот, способствуют ему;

д) странам следует рассмотреть возможность налаживания и/или укрепления отношений регионального и межрегионального сотрудничества в целях объединения своих ресурсов и обеспечения взаимодополняемости региональной деятельности в области охраны окружающей среды, управления ресурсами, торговли и обмена опытом, а также обмена информацией об основных проблемах в области развития;

е) на международном уровне следует постоянно предпринимать усилия по укреплению потенциала и обеспечению институционального развития. Эти усилия должны поддерживать организации системы Организации Объединенных Наций, бреттон-вудские учреждения и Всемирная организация труда, а также все соответствующие международные организации для оказания содействия распространению информации об институциональных нововведениях в областях своей компетенции, которые могут быть адаптированы развивающимися странами с учетом их потребно-

стей и приоритетов. В связи с этим институциональное развитие на национальном уровне должно стать главным направлением деятельности по оказанию содействия развитию развивающихся стран;

g) следует проводить обзор глобальных институциональных проблем в области торговли, финансово-инвестиционной деятельности и технологии в целях разработки и установления международных правил и норм, способствующих процессу развития и предоставляющих развивающимся странам более широкие возможности для плодотворной интеграции в мировую экономику. Задачу разъяснения необходимости осуществления этой повестки дня и мобилизации необходимой для этого политической воли следует решать первоначально на основе существующих механизмов диалога по вопросам политики и обеспечению согласованности в области институционального развития;

h) следует рассмотреть вопрос об организации совещаний экспертов для углубленного изучения и анализа, ключевых национальных, региональных и глобальных вопросов институционального развития, затронутых в настоящем докладе (но не ограничиваясь лишь этими вопросами), в целях получения более четкого представления о сложных задачах создания социально интегрированных, подотчетных и динамичных институтов, отвечающих интересам бедных слоев населения и способствующих развитию.

Примечания

¹ Nancy Birdsall, Dani Rodrik, and Arvind Subramanian, "How to help poor countries", *Foreign Affairs*, vol. 84, No. 4 (July/August 2005).

² См. World Commission on the Social Dimension of Globalization, *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All* (Geneva, International Labour Office, 2004). Also available from <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf>.

³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1522, No. 26369. July/August 2005 vol. 84, No. 4.

⁴ FCCC/CP/1997/7Add.1, decision 1/CP.3, annex.

⁵ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.