

BRIDGES NETWORK

МОСТЫ

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии

ВЫПУСК 7 – ОКТЯБРЬ 2016



Поиск решений для развития промышленности и международной торговли

ИНИЦИАТИВА E15

Новая промышленная политика и производство: варианты для международной торговой политики

ИНИЦИАТИВА E15

Промышленная политика для стран с уровнем доходов выше среднего

ДИВЕРСИФИКАЦИЯ

Роль диверсификации экспорта в преодолении кризисных явлений в экономике

ИНВЕСТИЦИИ

Роль устойчивого и социально ответственного инвестирования в региональном регулировании инвестиций

МОСТЫ

ВЫПУСК 7 – ОКТЯБРЬ 2016

«МОСТЫ»

глобальная платформа для обмена знаниями и информацией, лидирующий источник новостей и аналитических материалов по вопросам международной торговли и устойчивого развития

ИЗДАТЕЛЬ

ICTSD

Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Женева, Швейцария

www.ictsd.org

ДИРЕКТОР МЦТУР

Рикардо Мелендес-Ортис

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР МЦТУР

Эндрю Кросби

УПРАВЛЯЮЩИЙ РЕДАКТОР «Мостов»

Наталья Шпильковская

«ЭКО-СОГЛАСИЕ» ДИРЕКТОР И РЕДАКТОР

Ольга Понизова

НАД ВЫПУСКОМ РАБОТАЛИ:

Наталья Шпильковская, Ольга Понизова,

Елена Малиновская, Ксения Петровец

ДИЗАЙН

Flarvet

ВЕРСТКА

Олег Смердов

Редакция «Мостов» приветствует отклики читателей и рассмотрит материалы для публикации. Инструкция по написанию и оформлению статей направляется по запросу. Напишите нам по адресу: mosty@ictsd.ch.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

- 4 **Новая промышленная политика и производство: варианты для международной торговой политики**

Харша В. Синх

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

- 13 **Промышленная политика для стран с уровнем доходов выше среднего**

Гын Ли

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

- 20 **Промышленная политика в меняющемся мире: перспективы для стран с низким уровнем доходов**

Изабель Рамду

ДИВЕРСИФИКАЦИЯ

- 26 **Роль диверсификации экспорта в преодолении кризисных явлений в экономике**

Эллина Михайлова

ИНВЕСТИЦИИ

- 31 **Роль устойчивого и социально ответственного инвестирования в региональном регулировании инвестиций**

Марианна Нерушай

- 36 **Публикации**

Поиск решений для развития промышленности и международной торговли



В текущих условиях, когда мировая экономика остается в хрупком состоянии, страны ищут новые источники экономического роста и обсуждают варианты развития промышленности и стимулирования международной торговли.

Список обсуждаемых вопросов большой, и мы отметим лишь некоторые из них. Как изменить производственную структуру в направлении развития отраслей, имеющих более высокий потенциал с точки зрения продуктивности и конкурентоспособности, использования последних технологий, обеспечения хорошей заработной платы и удовлетворения потребительского спроса? Какие инструменты позволят, с одной стороны, создать стабильные и прозрачные условия для ведения бизнеса и торговли, привлечения инвестиций и участия в глобальных цепочках создания стоимости, а с другой стороны, предоставят правительствам достаточную гибкость, чтобы адекватно реагировать на возникающие вызовы?

Для стран нашего региона также продолжают оставаться актуальными вопросы, связанные с диверсификацией производства и экспорта и с поиском новых рынков для сбыта промышленной продукции. Так, по данным ЮНКТАД за 2014 г., природные ресурсы по-прежнему значительно доминируют в экспорте Азербайджана (93%), Туркменистана (89%), Казахстана (78%) и России (71%), тогда как доля промышленных товаров в структуре экспорта Молдовы и Кыргызстана составляет 56% и 45% соответственно.

Вопросов много, но нет готовых рецептов, которые можно было бы под копирку перенести из одной стороны света в другую с гарантией получения желаемого результата. Безусловно, нужно изучать зарубежный опыт, чтобы перенять лучшие подходы и избежать ошибок. При этом каждой стране следует формировать адаптированный комплекс мер промышленной политики, учитывающий индивидуальные особенности своей экономики и состояние отечественной промышленности, а также многие другие факторы, которые могут повлиять, в частности, на реализацию планов по развитию отраслей, конкурентоспособность произведенных товаров и их доступ на зарубежные рынки.

В этом выпуске «Мостов» описываются возможные варианты торговой и промышленной политики, в том числе опыт стран с низким уровнем доходов и с уровнем доходов выше среднего. Мы надеемся, что представленные статьи помогут стимулировать дискуссию о поиске и выборе инструментов политики, которые поспособствуют достижению целей устойчивого развития в странах нашего региона.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

Новая промышленная политика и производство: варианты для международной торговой политики

Харша В. Синх

В этой статье рассматриваются варианты реформирования правил международной торговли для поддержки целей промышленной политики, которые способствуют повышению конкурентоспособности и достижению устойчивого развития.

Появляется большое количество литературы, обосновывающей необходимость новых типов торговой политики и их связи с промышленной политикой. Эксперты признают, что страны исторически полагались на промышленную политику для поддержки экономического роста и развития, вытеснив таким образом господствовавшую несколько десятилетий назад политику невмешательства.

Новый упор на развитие промышленной политики во многих случаях принимает форму усиленного возобновления производства в целях стабильного роста. Большое внимание уделяется развитию конкурентоспособности путем содействия получению определенных навыков, освоению соответствующих технологий и рынков, а также развитию государственно-частного партнерства для привлечения инвестиций и достижения синергии с целью усовершенствования инвестиций, инноваций и диверсификации национальных производственных структур.

Учитывая существование глобализованного рынка с растущими взаимосвязями между торговлей, инвестициями, услугами, технологиями и глобальными цепочками создания стоимости (ГЦС), сегодняшние инициативы в сфере промышленной политики отражают более комплексный подход к наращиванию национального потенциала и совершенствованию системы. Однако, несмотря на этот вновь возросший интерес, мало внимания уделяется связи между новой промышленной политикой и глобальными системами торговли и инвестиций в XXI веке. Хотя глобальная торговая система уже регулируется многочисленными правилами, касающимися использования промышленной политики, глубокий анализ существующих соглашений с точки зрения «новой» политики по всему спектру экономической деятельности в промышленности, сельском хозяйстве и услугах проведен не был.

Учитывая это, в рамках Инициативы E15 была создана Экспертная группа по новой промышленной политике и торговой системе. Целью Экспертной группы было изучение появившихся проблем и возможностей, обусловленных возрождением промышленной политики и ее частичным пересечением с глобальной торговой системой. Группа проанализировала эмпирические данные о типах промышленной политики, используемых странами на разных уровнях развития, и оценила масштаб того, насколько действующие правила ВТО ограничивают или предоставляют достаточно гибкие условия для использования подобной политики. Более того, группа обсудила, насколько меры регулирования торговли в мегарегиональных и иных соглашениях о зонах свободной торговли (ЗСТ) будут ограничивать или повышать принятие определенных видов промышленной политики.

Эксперты также рассмотрели вопрос существования важных для международного сообщества общественных целей, которые воплощаются посредством промышленной политики, что могло бы обусловить необходимость повышения механизмов гибкости, предусмотренных в действующих режимах регулирования

Промышленная политика является не набором мер, а совокупностью процессов.

торговли. С учетом этих оценок группа предложила варианты усовершенствования правил международной торговли с целью поддержки целей промышленной политики, которые способствуют повышению конкурентоспособности и достижению устойчивого развития.

Системные изменения и их влияние на промышленную и торговую политику

В анализ взаимодействия торговой и промышленной политики необходимо включить продолжающиеся системно-ориентированные изменения. Среди них: (i) изменения в расстановке сил в национальной экономике, что подразумевает потребность в адаптации соответствующей промышленной политики к развивающимся внутренним условиям; (ii) стремительный рост развивающихся стран, что привело к изменению условий конкуренции между национальными экономиками; (iii) возрастающая конкуренция на мировых рынках, означающая, что приобретение технологических возможностей странами с любыми уровнями доходов стало обязательным для промышленной политики; (iv) появление прорывных технологий с большим влиянием на экономику, изменивших условия международного экономического взаимодействия; (v) важность факторов устойчивого развития, которые необходимо учитывать на рынке, и рост частных стандартов, которые все больше продиктованы промышленностью, гражданским обществом и политиками в ответ на социальные ожидания; (vi) рост глобальных цепочек поставок, что привело к смещению центра внимания промышленной политики в сторону расширения участия в таких цепочках и их усовершенствованию; (vii) увеличивающееся пересечение между различными вопросами политики, в том числе режимами торговли услугами и товарами и инвестициями, а также расширение охвата торговой политики за пределы пограничных мер, что требует большей координации в правительстве и между различными видами политики и частным сектором.

В свете этих системных изменений лица, участвующие в выработке политики, должны рассмотреть широкий ряд переменных, связанных с промышленной политикой. Для этого необходимо выделить наиболее важные из них, чтобы добиться наибольшей эффективности предпринимаемых политических усилий. Две инициативы заслуживают особого внимания. Первая – это разработка системно-ориентированных изменений, которые бы упростили работу предприятий и отраслей промышленности и создали почву для улучшенной конкурентоспособности, признавая важную роль торговой политики. Вторая – это развитие хороших рабочих отношений между правительством и производителями на уровне секторов или предприятий. Наконец, следует учитывать, что промышленная политика связана со взлетами и падениями. Необходима гибкая система, которая осуществляет контроль и по необходимости адаптируется к возникшей ситуации.

Варианты международной торговой политики

Дискуссии на международном уровне зачастую касаются корректировок политики. Тем не менее промышленная политика в основном связана с внутренним регулированием и поэтому любой анализ ее международного измерения должен начинаться с изучения отдельных элементов внутренних мер. Стратегия, разрабатываемая в текущих условиях, должна признавать, что промышленная политика является не набором мер, а совокупностью процессов.

Принимая во внимание широкий охват промышленной политики и крупные информационные пробелы, а также ограничения технического и институционального потенциала, преобладающие во многих странах, Экспертная группа предложила ряд вариантов. Эти варианты отражают суть новой политики и меняющиеся условия глобального рынка.

От жестких к мягким вариантам и содействию инвестициям

В промышленной политике происходит все большее перемещение акцентов с жестких к мягким вариантам. Более того, наблюдается одновременное движение

к политике, ориентированной на привлечение инвестиций. Эмпирический или практический опыт подтверждает, что системообразующая политика и политика, улучшающая координацию, или так называемая мягкая политика, содействующая ряду взаимосвязанных действий с горизонтальным эффектом, будут иметь относительно больший охват. В этом контексте важным является то, что менее развитым странам в особенности сложно внедрять мягкую или горизонтальную политику в связи с ограниченностью их потенциала.

Международное сотрудничество в сфере обмена информацией

С учетом имеющихся у развивающихся стран информационных пробелов и ограниченного потенциала, бесспорно полезным будет являться налаживание международного сотрудничества для сбора информации на основании примеров и опыта государств в преодолении определенных проблем. Важными сферами для взаимодействия и сотрудничества в области обмена информацией являются использование проектов государственно-частного партнерства, дополняющих разработку различных типов промышленной политики, и пересечение различных регулятивных норм, необходимых для достижения социально значимых целей. Следует отметить, что по мере своего развития страны используют разные виды промышленной политики.

Для достижения целей промышленной политики используется широкий ряд инструментов, среди которых важнейшую роль играют субсидирование, требования об использовании местных компонентов, а также содействие научно-исследовательской деятельности и условиям работы предприятий.

Аргументы в пользу большей гибкости в международных соглашениях

Для достижения целей промышленной политики используется широкий ряд инструментов, среди которых важнейшую роль играют субсидирование, требования об использовании местных компонентов, а также содействие научно-исследовательской деятельности и условиям работы предприятий. Аргументы, подчеркивающие ограничения, вызванные правовыми системами в отношении данных инструментов, не означают, что вариантов для развития вообще не существует, однако подразумевают, что некоторые виды политики, доступ к которым был более свободным в прошлом, теперь сдерживаются юридическими соглашениями, например Соглашением об учреждении ВТО.

На основании оценки пересечения мер, наиболее часто используемых для целей промышленной политики, и наиболее строгих обязательств в юридических соглашениях, возможно, стоит рассмотреть изменение мер регулирования, касающихся использования местных компонентов (в том числе посредством совмещения более строгих мер и предоставления более гибких возможностей), а также следует подумать о преимуществах обмена информацией между инвесторами и страной-реципиентом инвестиций. Еще один критерий рассмотрения возможных послаблений возникает, когда с помощью промышленной политики необходимо достичь важной глобальной или социальной цели, однако требования юридических соглашений ограничивают внедрение этой политики. В этом контексте может быть уместен пересмотр вопроса экологических субсидий.

Аргументы в пользу большего количества мер регулирования в международных соглашениях

Вместе с мнением о необходимости предоставления большей гибкости в рамках международных соглашений также существует точка зрения, поддерживающая более жесткие меры регулирования в некоторых случаях. Среди них антидемпинговые и компенсационные меры, а также субсидии для повышения

потенциала рыбных хозяйств. Применяя тот же критерий, что используется для оценки потребности в большей гибкости в юридических соглашениях (обширность сферы действия и влияния политики, а также необходимость оказания воздействия на ключевые внешние факторы глобальной важности), стоит признать, что оба направления как в пользу смягчения, так и в пользу ужесточения регулирования заслуживают внимания и разработки дополнительного регулирования. Этот вопрос сейчас возникает и обсуждается на переговорах по двусторонним и плюрилатеральным соглашениям.

Меры регулирования в новых плюрилатеральных соглашениях

Крупномасштабные плюрилатеральные соглашения, такие как Транстихоокеанское соглашение о партнерстве, приведут к увеличению ограничений относительно промышленной политики по сравнению с действующими обязательствами в рамках ВТО. Это приведет к следующим трем последствиям: (i) будет оказано влияние на существующие механизмы гибкости в сфере тарифов, прав интеллектуальной собственности, процессов, связанных со стандартами (в том числе на стандарты, связанные с устойчивым развитием), работой государственных предприятий и электронной передачи данных; (ii) новые плюрилатеральные соглашения приведут к установлению более высоких стандартов на рынках его участников, а ведущие фирмы на этих рынках распространят такие стандарты по всем глобальным цепочкам создания стоимости; (iii) учитывая высокую важность инклюзивной многосторонней системы для устойчивого развития и разрешения споров, важно найти возможность перехода от соглашений с ограниченным спектром действия к многосторонней торговой системе.

Рекомендации экспертов

Экспертная группа по промышленной политике предложила 18 вариантов политики для рассмотрения в краткосрочной и среднесрочной перспективах. Их цель – повысить информированность отдельных стран и улучшить потенциал лиц, участвующих в выработке политики, и бизнеса в отношении разработки и применения промышленной политики. Они также направлены на преодоление наиболее сложных юридических ограничений, относящихся к международным соглашениям, и при этом обращают внимание на сферы, где могут потребоваться более жесткие меры регулирования. Эти варианты также направлены на решение неюридических вопросов для улучшения эффективности промышленной политики, в том числе усилий, связанных с развитием глобальных цепочек создания стоимости, а также логическим обоснованием показателей для направления политики и определения приоритетов. Кроме того, Экспертная группа предложила варианты перехода от плюрилатеральных соглашений к многосторонним договоренностям.

Региональные и международные инициативы по сотрудничеству

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 1 – создание региональных центров передового опыта
Лица, участвующие в выработке политики, и представители бизнеса из отдельных стран могли бы собираться в таких центрах для обсуждения и поиска решения заранее выбранных практических вопросов политики. Такая инициатива в идеале должна воплощаться под эгидой какого-либо банка развития – чтобы полезные идеи могли быстрее получить необходимую финансовую поддержку и реализоваться на практике. Центры пригодились бы малым экономикам, которые обычно обладают ограниченными ресурсами, для преодоления проблем и сбора информации, необходимой для укрепления экономики. Эти усилия должны включать разработку дифференцированных вариантов политики для стран, находящихся на разных этапах развития.

В дополнение к вышеперечисленным мерам, в региональных центрах передового опыта можно разработать информационную базу, которая помогала бы странам определить приоритетные шаги.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 2 – разработка общей структуры или типового соглашения о государственно-частном партнерстве

В определенных секторах экономики следует разработать модели государственно-частного партнерства, которые могут успешно внедряться в странах с похожими условиями. Используя подобные модели, следует определить виды политики, оказывающие наибольшее влияние и в большей степени взаимосвязанные с другими направлениями политики, а также рассмотреть пробелы, которые необходимо устранить.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 3 – составить список перспективных отраслей экономики и цепочек поддержки политики

В региональных или глобальных центрах передового опыта необходимо разработать список перспективных отраслей экономики в зависимости от прибыльности, а также определить цепочки поддержки политики, относящиеся к этим отраслям. Такой список поможет спрогнозировать динамические траектории роста для стран с различным уровнем доходов.

Лица, участвующие в выработке политики, могли бы: (i) выделить различия между инвестициями в новые виды деятельности или отрасли и инвестициями в отрасли, которые устарели или находятся в упадке, и/или (ii) определить шаги, которые необходимо предпринять для поддержки технологических улучшений в зависимости от уровня развития и возможностей страны.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 4 – определить общие компоненты политики

Необходимо определить ключевые общие компоненты политики среди факторов, важных для упрощения ведения бизнеса, а также принимаемых во внимание в глобальных индексах конкуренции и инноваций. Так как в этой области существует значительное количество исследований, было бы полезно составить сценарии лучшего развития событий и описать пути преодоления определенных ограничений и проблем в различных ситуациях. Эту информацию необходимо сделать доступной с целью ее обсуждения в рамках специальной платформы и подготовки предложений по конкретным вопросам для лиц, занимающихся выработкой политики, и представителей бизнеса.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 5 – сотрудничество с ведущими фирмами в цепочках поставок

Необходимо включить в платформу по ГЦС, которую планируется создать в рамках Инициативы E15 (Экспертной группы по глобальным цепочкам создания стоимости), возможность обсуждения вопросов о повышении эффективности промышленной политики с участием ведущих фирм в международных цепочках поставок. Это обсуждение помогло бы добиться синергии, так как ведущие фирмы могли бы участвовать в общих региональных/международных усилиях и улучшении потенциала, используя ресурсы и механизмы сотрудничества, предусмотренные в рекомендациях региональных центров передового опыта.

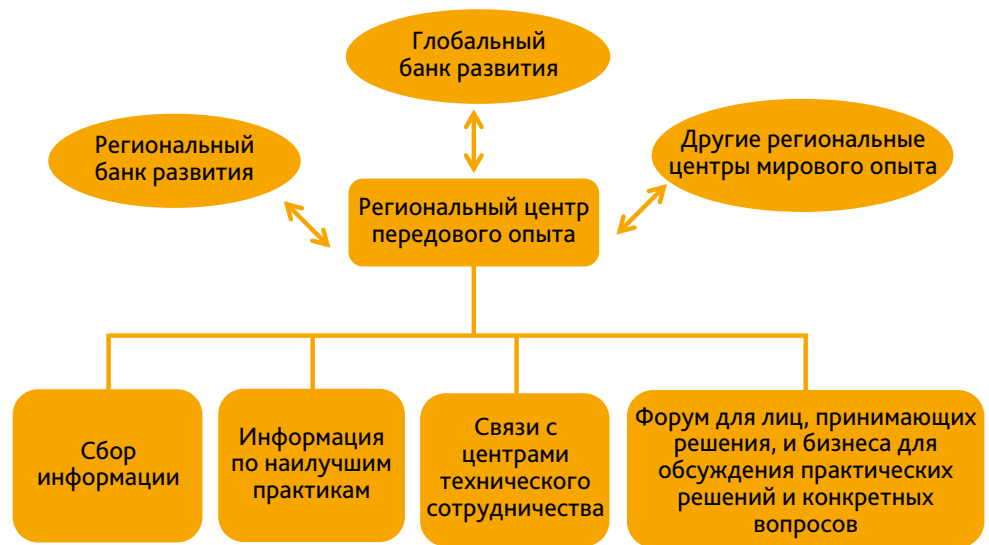
ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 6 – повышение потенциала развития стандартов для мелкой промышленности

Необходимо приложить особые усилия для преодоления упомянутых проблем мелкой промышленности с помощью примеров и инициатив по сотрудничеству в рамках общей целевой платформы. Такая платформа могла бы стать частью регионального центра передового опыта. Примером может послужить продолжающееся поэтапное наращивание мощностей в Индии для достижения международных стандартов в рамках пятиступенчатого процесса.

Механизмы гибкости в Соглашении ВТО: местный компонент и глобальные цели

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 7 – рассмотрение возможности более гибкого применения Соглашения ВТО в отношении национальных требований об использовании местных компонентов

Рисунок 1.
Взаимосвязи и
задачи региональных
центров передового
опыта



Члены ВТО должны рассмотреть, можно ли применить механизм гибкости в отношении требований об использовании местных компонентов в зависимости от определенных пороговых уровней дохода (или доли в мировой торговле), ниже которых запрет требований местного компонента нецелесообразен. Как вариант, запрет можно трансформировать в тест, основанный на негативных эффектах, которые необходимо изучить в процессе разрешения споров по аналогии с регуляторной системой для внутренних субсидий.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 8 – устранение лазеек в правовых нормах, касающихся требований местного компонента

Еще одним вариантом может стать использование рамок для плюрилатерального соглашения, предложенного Чимино и др. (2014)¹⁰, для устранения лазеек в правовых нормах, касающихся требований местного компонента. Соглашение могло бы сочетать более жесткие меры регулирования с некоторыми механизмами гибкости, особенно в отношении стран с небольшой долей в мировой торговле соответствующим продуктом.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 9 – освобождение от правовых ограничений политики, направленной на достижение согласованных глобальных благ

Необходимо начать обсуждение короткого списка глобальных целей или «глобальных благ», в отношении которых можно заключить соглашение об освобождении некоторых мер, направленных на достижение этих благ, от определенных правовых ограничений. Примером могут послужить цели в области здравоохранения (например, усилия по борьбе с эпидемиями и основными заболеваниями), экологической устойчивости, свободного доступа к избранным финансируемым государством исследованиям и продовольственной безопасности. Для сохранения эффективности промышленной политики было бы полезно сконцентрироваться на небольшом количестве конкретных вопросов, которые потенциально могут получить широкую поддержку. Одним из таких вопросов мог бы стать пересмотр правил предоставления экологических субсидий.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 10 – пересмотр международных мер регулирования экологических субсидий

Это можно сделать следующим образом:

- включить в список допустимых (разрешенных) субсидий: поддержку, направленную на развитие и усовершенствование инфраструктуры возобновляемой энергетики; льготные тарифы и схемы платежных/ценовых гарантий (без требований местного компонента); потребительские

Следует разработать новый механизм обсуждения в ВТО, не связанный с какими-либо переговорами, для проведения дискуссий по новым или все более значимым проблемам.

субсидии/скидки; субсидии на возобновляемую энергетическую продукцию, производимую вне централизованной сети;

- альтернативные подходы, выходящие за рамки статьи 8 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам: сбалансированное сопоставление факторов (на основании вводной части статьи XX ГАТТ-1994/теста Бастейбла); установление лимитного уровня в отношении полезных для окружающей среды субсидий (на основании «зеленой» корзины Соглашения по сельскому хозяйству); ограничение компенсационных пошлин для «зеленых» товаров посредством регламентирования их времени и масштаба действия, обязательной проверки соответствия общественным интересам или применения правила о наименьшей пошлине;
- расширение специального и дифференцированного режима для развивающихся стран: субсидии на возобновляемую энергию, производимую вне централизованной сети, которые могли бы улучшить качество жизни в необеспеченных сельских и бедных городских сообществах, при этом улучшая качество окружающей среды; предусмотреть возможность предоставления некоторых типов запрещенных субсидий в наименее развитых странах, если они выполняют определенные структурные условия.

Меры регулирования в плюрилатеральных соглашениях или соглашениях ВТО по новым вопросам

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 11 – объединение определенных мер регулирования в областях, представляющих общий интерес

Крупнейшие экономики должны совместно определить дополнительные меры регулирования, согласованные в двухсторонних соглашениях, в отношении субсидий для рыболовных хозяйств, а также антидемпинговых и компенсационных мер для экологических целей и попытаться использовать их как основу для плюрилатерального соглашения ВТО с расширенным числом участников и предоставлением режима наибольшего благоприятствования не членам этой договоренности.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 12 – разработка общей концепции требований к передаче данных и конфиденциальности

Необходимо разработать общую концепцию для требований к передаче данных и конфиденциальности с учетом вопросов, относящихся к различным типам данных. Необходимо также разработать программы обучения по таким требованиям. Эти программы могли бы координироваться промышленными ассоциациями на региональном уровне или развитыми и развивающимися странами.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 13 – разработка новых механизмов в ВТО для обсуждения появляющихся проблем

Следует разработать новый механизм обсуждения в ВТО, не связанный с какими-либо переговорами, для проведения дискуссий по новым или все более значимым проблемам, связанным с внутренним регулированием (логистика и регуляторные меры) и трансграничными вопросами (согласованность стандартов, мобильность коммерческой деятельности, торговая информация и инфраструктура для электронной коммерции). Дискуссия также может сосредоточиться на управлении ситуациями, возникающими в связи с цифровой торговлей и связями между цепочками поставок, которые приводят к проблемам, выходящим за юрисдикцию индивидуальных членов ВТО.

Инклюзивность

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 14 – создание общей концепции для разработки частных стандартов

На основании продолжающейся работы в международных учреждениях, таких как Центр по международной торговле, Всемирный банк и Форум ООН по устойчивости стандартов, можно разработать концепцию, закрепляющую

ключевые принципы для повышения согласованности основных частных стандартов. Для начала это можно сделать по аналогии со Справочным документом ВТО по телекоммуникационным услугам.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 15 – подготовка плана по упрощению процедур оценки соответствия

Необходимо подготовить план повышения потенциала и упрощения оценки соответствия для стандартов одной страны в рамках рынка другой страны. Эти усилия должны выйти за рамки двустороннего признания и иметь форму более крупной многонациональной инициативы. В качестве практических примеров могут выступить учебные курсы в развивающихся странах, например упомянутый выше учебный модуль Совета по качеству Индии, а также общие инициативы развитых стран.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 16 – определение положений в соглашениях о ЗСТ, которые необходимо изменить для повышения инклюзивности

Следует определить положения в соглашениях о зонах свободной торговли (ЗСТ), в том числе мегарегиональных договоренностях, которые необходимо изменить для повышения инклюзивности, особенно касательно оценки соответствия.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 17 – определение параметров по расширению правил происхождения товаров в соглашениях о ЗСТ

Правила происхождения товаров, предусмотренные в соглашениях о ЗСТ, на которые приходится хотя бы пятая часть мировой торговли, должны включать наименее развитые страны, как будто они являются сторонами этих договоренностей. Когда на участников ЗСТ будет приходиться две трети мировой торговли, правила происхождения товаров должны стать многосторонними, то есть распространяться на все страны, как если бы они являлись договаривающимися сторонами соглашения о ЗСТ.

ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ № 18 – соглашение о создании инклюзивной «дорожной карты» по устойчивой торговле

Необходимо начать обсуждение соглашения о создании инклюзивной «дорожной карты» по устойчивой торговле. Рассмотрение уже существующих моделей, направленных на поиск компромиссных решений, анализ практики добровольного принятия мер и разработку необходимых принципов, а также поиск путей для развития возможностей стран по обеспечению соответствия более высоким стандартам, могло бы стать отличным стартовым пунктом для этого обсуждения. Данная рекомендация подразумевает, что в условиях увеличивающейся фрагментации правил мировой торговли существует потребность в широкой и комплексной системе создания инклюзивных условий, чтобы перевести торговую систему в режим, при котором все его участники могут взаимодействовать с большей эффективностью и иметь больше возможностей для роста и развития посредством торговли и инвестиций.



Заключение

Мировая экономика выросла до масштабов, которые было сложно представить несколько десятилетий назад. Технологические изменения и растущие взаимосвязи между экономиками привели к выходу на передний план новых факторов конкурентоспособности в процессах интеграции и развития. Из-за того, что производственные и распределительные сети приобретают все более организованную структуру в глобальных и региональных цепочках создания стоимости, вопросы, возникающие в различных сферах политики, все чаще пересекаются. Опыт показывает, что в этом взаимосвязанном мире политика протекционизма менее эффективна для достижения целей устойчивого повышения внутреннего производственного потенциала и конкурентоспособности.

Пробелы, которые пытается преодолеть промышленная политика в странах с высоким и низким уровнем доходов, являются более системно или институционально-ориентированными и при этом включают специфические проблемы отдельных секторов или отраслей. Они также включают глобальные и национальные цели, отражающие социальные и экологические проблемы. Для каждой из этих инициатив необходима скоординированная политика, в которой большую роль будут играть мягкие или горизонтальные подходы. Чтобы повысить эффективность таких видов политики (или процессов), необходимо приложить серьезные усилия для сбора информации и создания организационной инфраструктуры, а также улучшения координации и взаимодействия между государственным и частным сектором. Это сотрудничество должно осуществляться на национальном, региональном и международном уровнях, чтобы позволить странам, особенно наименее развитым, двигаться вперед по пути устойчивого развития.

Эта статья подготовлена на основе исследования "New Industrial Policy and Manufacturing: Options for International Trade Policy", опубликованного Международным центром по торговле и устойчивому развитию (МЦТУР) и Всемирным экономическим форумом в 2016 году.

-
- ① Cimino Cathleen, Gary Clyde Hufbauer, and Jeffrey J. Schott. 2014. A Proposed Code to Discipline Local Content Requirements. Peterson Institute for International Economics, online: goo.gl/YYilq2.



Харша В. Синх
Исполнительный директор
Индийского центра, Институт
Брукингса

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

Промышленная политика для стран с уровнем доходов выше среднего

Гын Ли

Многие страны оказываются в ловушке среднего дохода. Как развить инновационные возможности отечественных фирм и избежать попадания страны в такую ловушку? В этой статье рассматриваются различные стратегии, подкрепленные примерами успеха конкретных компаний.

Ловушка среднего дохода – это ситуация, в которой страны со средним уровнем доходов сталкиваются с замедлением экономического роста (World Bank, 2010). Риск ловушки среднего дохода является реальной угрозой для многих стран мира, а не только для отдельных государств. Всемирный банк (2012) сравнил уровни дохода нескольких стран в 1960 г. и в 2008 г. с доходами США за эти же периоды. Исследование показало, что не менее 30 стран попали в ловушку среднего дохода. В частности, рост доходов сильнее всего замедляется в странах с уровнем доходов выше среднего или в странах с уровнем доходов, составляющих от 20 до 30% дохода США, что сегодня равняется соответствующему показателю Китая.

Мы считаем, что самыми важными источниками ловушки среднего дохода являются инновации и высшее образование, так как согласно многочисленным исследованиям подобная ловушка возникает, когда страны со средним уровнем доходов застревают между производителями, выплачивающими низкую зарплату, и инноваторами, получающими высокую зарплату. Так, в связи с тем, что зарплата инноваторов является слишком высокой, они не способны конкурировать с экспортерами, выплачивающими низкую зарплату, и в то же время их технические возможности все еще являются слишком низкими, чтобы они могли конкурировать с развитыми странами (Lee, 2013; World Bank, 2010, 2012).

Другими словами, ловушка среднего дохода – это проблема замедления экономического роста из-за низкого уровня инноваций. Анализ Ли и Ким (2009) на уровне национальных экспертных групп показал, что базовые институты и среднее образование важны для стран с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего, в то время как инновации и высшее образование значимы и обязательны для стран с уровнем доходов выше среднего и высокими доходами.

В связи с этим в этой статье рассматриваются различные способы развития инновационных способностей стран со средним уровнем доходов, что поможет им выбраться из ловушки. Однако в следующей главе мы сначала обсудим природу экономических вызовов для таких стран и почему им нужно улучшать свой потенциал по двум направлениям.

Экономические вызовы для стран с уровнем доходов выше среднего и пути их преодоления

Дилеммы и кризис модели стандартного развития

На самом раннем этапе своего восхождения азиатские фирмы столкнулись по меньшей мере с двумя важными неблагоприятными конкурентными условиями, в частности, изоляцией от основных международных источников инноваций, а также удаленностью от развитых рынков и ключевых для инноваций связей между потребителями и производителями. Однако изготовление комплектного оборудования стало одним из основных институциональных механизмов, использованных для преодоления этих препятствий и получения технологического обучения (Hobday, 2000). Изготовление комплектного оборудования – это особая форма субподряда, при которой конечные продукты изготавливаются по точным

Новые независимые
государства
с доходом выше
среднего

Азербайджан

Беларусь

Грузия

Казахстан

Россия

Туркменистан

Новые независимые
государства
с доходом ниже
среднего

Армения

Кыргызстан

Молдова

Таджикистан

Украина

Узбекистан

Источник: Всемирный банк

спецификациям конкретного покупателя, продающего затем эти продукты под собственным брендом с помощью своих каналов дистрибуции. В течение 1970-х, 1980-х и даже 1990-х гг. изготовление комплектного оборудования составляло львиную долю экспорта электроники на Тайване и в Корею (Hobday, 2000, 133).

В то время как фирмы, запоздавшие с выходом на рынок, без труда достигают ранней стадии развития, производя продукты, разработанные другими (так называемая модель изготовления комплектного оборудования), они сталкиваются с неопределенностью в долгосрочной перспективе. Это связано с тем, что потенциальные поставщики технологий отказываются продавать технические решения или лицензии либо переводить производственные заказы на другие площадки или в страны с меньшей зарплатой (Lee, 2005). Фундаментальная причина кризиса изготовления комплектного оборудования связана с ростом зарплат, последовавшим за успешным производством, и сложностями, которые испытывают фирмы, когда они переходят в сегменты с большей добавленной стоимостью, с выплатой более высоких зарплат.

Кроме того, модернизация требует получения компаниями возможностей проектирования. Например, в случае с Кореей фирмы могли найти продукты, которые можно было бы воспроизвести, однако действующие производители не горели желанием передавать дизайнерские решения потенциальным конкурентам. На Тайване кризис был настолько сильным, что иностранные продавцы передали заказы на изготовление комплектного оборудования фирмам, которые располагались в странах с более низкими зарплатами, например в Малайзии. Тайваньские фирмы тогда осознали, что им придется усовершенствовать свои возможности проектирования для удержания клиентов. В частности, им пришлось самим разработать аналогичный продукт и начать продавать его под собственным брендом. Однако возможности проектирования сложно получить, просто продолжая работать в качестве субподрядчика или обмениваясь опытом с местными производителями. Пример тайваньской компании Acer показывает, как сложно перейти от стадии изготовления комплектного оборудования к производству товаров под собственным брендом (Khan, 2002).

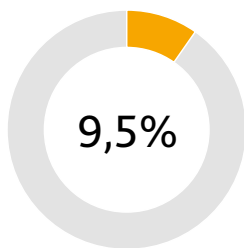
Зачем нужен последующий переход на новый уровень и выход в новые отрасли?

Корейский и тайваньский примеры показывают, что переход на новый уровень в рамках одной отрасли и последующий выход в новые перспективные отрасли происходил в процессе промышленного развития. По моему мнению, для успешного и устойчивого развития необходимо выполнить оба вышеупомянутых условия. При этом существуют две проблемы: одна с точки зрения фирмы, запоздавшей с выходом на рынок, и вторая с точки зрения преуспевающей фирмы.

Во-первых, с позиции запоздавшей фирмы следует отметить, что, хотя текущий успех стратегии изготовления комплектного оборудования впоследствии ведет к росту зарплат, появление новых, более дешевых производственных площадок в странах с более низким уровнем доходов может привести к изменению позиции страны в глобальных цепочках создания стоимости. Это заставляет фирмы переходить к деятельности с большей добавленной стоимостью в рамках той же отрасли.

Во-вторых, инноваторы в передовых странах создают новые отрасли с большей добавленной стоимостью. По мере роста инноваций установившиеся отрасли достигают своего максимального уровня развития и могут деградировать, переходя к деятельности с меньшей добавленной стоимостью, что заставляет фирмы входить в зарождающиеся отрасли и заниматься деятельностью с большей добавленной стоимостью.

В Восточной Азии существует множество примеров перехода фирм на новый уровень в рамках одной отрасли. Например, производители полупроводников в Корее и на Тайване начинали со сборки микросхем или тестирования (деятельность



В 2015 г. только 9,5% российских организаций промышленного производства внедряли и разрабатывали инновационные технологические решения.

По уровню инновационной активности российская экономика в 2015 г. отставала от многих европейских государств.

Примеры стран с показателем (в процентах) удельного веса организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций промышленного производства в 2015 году:

Германия – 61,5%

Бельгия – 52,8%

Финляндия – 50%

Франция – 41,9%

Австрия — 43,5%,

Болгария – 21,6%

Польша – 17,7%

Венгрия – 17,5%

Источник: «Инновационная активность организаций промышленного производства», ИСИЭЗ

с низкой добавленной стоимостью), а затем перешли к изготовлению микросхем, а еще позже – к их проектированию (деятельность с наивысшей добавленной стоимостью).

Аналогично этому на Тайване и в Корее есть много случаев успешного последовательного перехода к деятельности с большей добавленной стоимостью. Например, тайваньская компания Tatung постепенно осваивала новые виды деятельности с 1960-х гг., начав с черно-белых телевизоров в 1964 г. и перейдя к цветным телевизорам в 1969 г., видеомагнитофонам, персональным компьютерам и жестким дискам в середине 1980-х гг., ТВ-чипам и специализированным микросхемам в конце 1980-х гг. и клонированию рабочих станций в 1989 году (Khan 2002).

Корейская группа компаний Samsung хорошо известна своим последовательным входом в новые отрасли в течение своей 60-летней истории. Samsung начала с участия в отраслях легкой промышленности, таких как текстильное производство, однако потом вошла в отрасль потребительской электроники, а затем – в полупроводниковое телекоммуникационное оборудование и плоскоэкранные дисплеи.

Исходя из этих историй успеха, напрашивается вопрос: как совершить двойной переход? Переход и структурная трансформация не происходят автоматически, даже если страна открыта для торговли и прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Наоборот, они всегда связаны с планируемым обучением и принятием компаниями и другими общественными субъектами риска, а также с открытыми извне возможностями. Рыночный механизм является не провоцирующим, а способствующим фактором, который стимулирует рискованные действия и вознаграждает добившихся успеха игроков.

Например, успешный переход Тайваня в сегменты промышленности с большей добавленной стоимостью занял бы больше времени, если бы в стране не существовало государственно-частного партнерства в сфере научно-исследовательской деятельности, первым успешным примером которого стал консорциум по разработке портативных компьютеров (Mathews, 2002). Однако следует отметить, что этому достижению предшествовали несколько неудачных попыток. Совместные усилия государства и частного сектора не гарантируют немедленного успеха, но это единственный способ выйти из старой специализации в секторах, производящих товары низкого технического уровня, и таким образом вырваться из ловушки среднего дохода.

Что касается опыта Кореи, то первым успешным государственно-частным консорциумом в сфере научно-исследовательской деятельности была разработка цифровых телефонных коммутаторов (Lee, Mani и Mu, 2012). Это ознаменовало выход страны в качестве лидера в производстве телекоммуникационных и компьютерных устройств, поскольку этот успех стал источником для получения новых знаний и уверенности. За этим последовало дальнейшее государственно-частное сотрудничество в производстве микросхем памяти, мобильных телефонов и цифровых телевизоров.

Конкретные политические инструменты для стран с уровнем доходов выше среднего

Первоначальным требованием модернизации в рамках фирмы является создание собственного научно-исследовательского центра. Независимая научно-исследовательская деятельность обязательна, так как иностранные фирмы неохотно будут давать лицензии на технологии восходящим компаниям, особенно когда последние пытаются выйти на требующие определенных навыков рынки, где доминируют развитые страны. Создавая свои научно-исследовательские лаборатории, фирмы могут затем использовать разнообразные каналы для обучения и получения доступа к иностранным знаниям.

Доступ к иностранным знаниям и использование новых моделей обучения критически важны, так как изолированные исследования в рамках фирмы зачастую недостаточны для наращивания собственного научно-исследовательского потенциала. Альтернативные режимы обучения разнообразны и включают контракты на совместную разработку с иностранными фирмами и/или государственными научно-исследовательскими институтами, доскональное изучение существующей литературы, создание иностранных научно-исследовательских филиалов и проведение международных слияний и поглощений. Далее мы более подробно рассмотрим эти альтернативы.

Создание и участие в государственно-частном научно-исследовательском консорциуме

Создание и участие в государственно-частном научно-исследовательском консорциуме может стать хорошей школой для частных фирм с низким потенциалом. Учитывая их слабые научно-исследовательские способности, частные фирмы не могут возглавлять консорциум, в котором ключевую исследовательскую роль играют государственные исследовательские агентства, передающие знания участвующим в консорциуме частным фирмам. Можно найти множество примеров этого процесса в Корее, на Тайване и в других странах, стремящихся догнать более развитые государства.

Примечательным примером являются возглавляемые правительством научно-исследовательские консорциумы в отрасли телекоммуникационного оборудования, в частности те из них, которые содействовали местной разработке телефонных коммутаторов. Это привело к успешной локализации телефонных коммутаторов в 1980-х гг. и 1990-х гг. в нескольких запаздывающих странах, в том числе Китае, Корее, Индии и Бразилии (Lee, Mani, Mu, 2012).

Большинство развивающихся стран испытывали серьезные затруднения с телефонной связью в 1970-х и 1980-х годах. У них не было ни своей отрасли производства телекоммуникационного оборудования, ни собственной научно-исследовательской программы. В результате этого они импортировали дорогое оборудование и сопутствующие технологии, а местные специалисты просто устанавливали иностранные коммутационные системы в национальные телефонные сети. По мере стремительного развития промышленной и коммерческой базы, а также роста населения, ряд стран решил создать собственную производственную базу.

Сначала Бразилия в 1970-х гг., затем Корея и Индия в середине 1980-х гг. и, наконец, Китай в конце 1980-х гг. сформировали государственную систему инноваций в отрасли производства телекоммуникационного оборудования, в центре которой находился государственный исследовательский институт. Этот институт разработал более или менее отечественные цифровые телефонные коммутаторы, которые затем по лицензии были переданы национальным государственным и частным предприятиям.

Примечательно, что при отечественной разработке цифровых коммутаторов в этих четырех странах действовал тройственный научно-исследовательский консорциум, в котором участвовали государственные научно-исследовательские институты (ГНИИ), возглавлявшие исследования, государственные предприятия (ГП) или министерства, ответственные за финансирование и координацию, и частные компании, отвечающие за производство на начальных или последующих стадиях.

Однако волна приватизации в отрасли и либерализация рынков в Бразилии и Индии, по сравнению с последовательной защитой неокрепших отраслей в Корее и Китае, обусловили различия в путях развития отраслей в этих четырех странах (Lee, Mani, Mu, 2012). С одной стороны, отечественные производители в Китае и Корее взяли верх над импортерами и многонациональными корпорациями (МНК).

Их улучшенный потенциал в проводных телекоммуникациях, накопленный в предыдущие десятилетия, привел к росту отечественного потенциала в беспроводных телекоммуникациях. С другой стороны, Бразилия и Индия стали чистыми импортерами телекоммуникационного оборудования, а в их отраслях теперь доминируют филиалы МНК.

Как отмечают Ли и Мэтьюс (2012), примеры Тайваня включают производство калькуляторов и портативных персональных компьютеров (ПК). В случае с калькуляторами получение более фундаментальных возможностей проектирования и базовой платформы для разработки дизайна стало возможным благодаря помощи государственных структур, таких как Научно-исследовательский институт промышленных технологий. Еще один пример – государственно-частный научно-исследовательский консорциум, который разрабатывал портативные ПК в 1990–1991 годах. (Mathews, 2002). Этот консорциум создал общую механическую архитектуру для прототипа, который с легкостью мог использоваться в серийном производстве стандартных компонентов. Консорциум стал знаковым событием для отрасли и после нескольких неудачных попыток привел к появлению на Тайване новых отраслей, быстро копирующих новшества других фирм.

Контракты на совместную разработку с иностранными научно-исследовательскими учреждениями или фирмами

Хорошим примером совместной разработки является корейская компания Hyundai Motors. Основным видом деятельности группы Hyundai было строительство – технологичная отрасль с длительным циклом производства. Hyundai вышла на автомобильный рынок в начале 1970-х гг. в качестве сборщика для американского автопроизводителя Ford. Такую историю можно часто встретить в развивающихся странах. Однако текущее положение Hyundai Motors и статуса Кореи как цитадели автомобильного бизнеса были бы невозможны без смелого решения компании разорвать связи с Ford и начать продавать свой бренд автомобилей, оснащенных собственными двигателями.

Сначала Hyundai создала совместное предприятие с японским автопроизводителем Mitsubishi. Японцы предоставляли двигатели и остальные базовые компоненты, а Hyundai собирала их. В рамках этого партнерства Hyundai являлась лицензированным производителем, но не изготовителем комплектного оборудования, так как корейская компания использовала свой бренд на местном и экспортном рынках. Однако когда Hyundai захотела производить собственные двигатели, Mitsubishi (владевшая 20% совместного предприятия) отказалась научить корейцев разработке и производству двигателей. На этом этапе большинство бизнесменов из развивающихся стран сдались бы, однако основатель Hyundai Чон Чжу-ён поступил иначе. Он решил потратить огромную сумму денег на исследования по разработке двигателя. К счастью, Hyundai смог получить доступ к внешним знаниям специализированных научно-исследовательских фирм, таких как Ricardo в Англии. Процесс был нелегким. Ricardo не только предоставил конструкцию двигателя, но и помог создать совершенно новый двигатель. Партнеры испытали более 1000 прототипов, пока наконец они не запустили свой проект через семь лет с момента его начала в 1984 году (Lee, 2013; глава 7).

Содействие развитию отечественных фирм посредством получения знаний от прямых иностранных инвесторов

Все развивающиеся страны имеют тенденцию привлекать ПИИ. Хотя эта стратегия не была полностью успешной, существуют случаи, когда она срабатывала и приносила пользу для сокращения технологического отставания. Прекрасным примером такого сценария может послужить отрасль производства телекоммуникационного оборудования в Китае (Mu и Lee, 2005). Китай воспользовался преимуществом своего большого рынка и заставил своего иностранного партнера передать базовую технологию местной фирме. Shanghai Bell и другие совместные предприятия (СП) способствовали распространению

Китайские университеты и исследовательские институты играют активную роль в коммерциализации новых технологий, используя результаты своих исследовательских проектов.

технологических ноу-хау в области цифровых телефонных коммутаторов по всей стране. Таким образом появились отечественные производители, которые начали конкурировать с СП в середине 1990-х гг. сначала на сельских, а потом и на городских рынках. Хотя подобное распространение знаний также произошло и в странах Юго-Восточной Азии, Китай больше преуспел в его трансформации в содействие росту отечественных компаний.

Главный урок этой стратегии – это использование СП в качестве канала, по которому может происходить получение технологических знаний. Поэтому даже после присоединения к ВТО Китай не принял на себя обязательство снять ограничения на долю иностранного капитала (которое обычно составляет 50%) в СП в основных отраслях промышленности, в том числе автомобильной, телекоммуникационной и банковской. Это действующее ограничение иностранного капитала ярко контрастирует с открытостью рынка, которая выражается в снижении тарифов в среднем до 10 или менее процентов, что ниже, чем среднее значение в большинстве развивающихся стран.

Содействие развитию научных предприятий в сфере прямого проектирования

С момента начала реформ и политики открытых дверей в Китае многие фирмы были основаны и связаны с научными учреждениями. Такие предприятия широко распространены в Китае и обладают значительным влиянием в ключевых высокотехнологичных регионах. Прямое участие научных учреждений в промышленной деятельности называется «прямым проектированием» (Eun и др., 2006). В рамках стратегии «обратного проектирования» отстающие фирмы узнают технологические принципы, проводя «вскрытие» конечных продуктов (как правило, импортируемых товаров). Обратное проектирование представляет собой нисходящий способ технологического развития, а прямое проектирование – восходящий способ, при котором создатели (научные учреждения), уже обладающие научными званиями, продолжают работать с зарождающимися знаниями до возможности их применения в коммерческих целях.

Тайвань и Корея редко использовали свои научные учреждения для технологического развития. Научное сообщество главным образом поставляло инженеров местным фирмам. В отличие от них, китайские университеты и исследовательские институты, особенно работающие под эгидой Китайской академии наук, играют активную роль в коммерциализации новых технологий, используя результаты своих исследовательских проектов.

Получение иностранных технологий и брендов посредством слияний и поглощений

До 1990-х гг. китайские прямые инвестиции за границей подлежали жесткому регулированию по сравнению с другими странами-инвесторами. Однако значительный сдвиг в политике был сделан в 2002 г., когда Премьер-министр Китая объявил о новой стратегии, поощряющей китайские компании к инвестированию за рубежом. Это изменение, похоже, отражает желание Правительства Китая заполучить иностранные технологии и бренды, что можно увидеть на примере многих слияний и поглощений, направленных на иностранные компании в производственном секторе.

Такая стратегия позволяет экономить время для сокращения отставания, учитывая, какое количество времени и усилий требуется для создания оригинальных брендов и технологий (Lee, 2013; глава 8). Известным примером является приобретение компанией Lenovo подразделения IBM, производящего ПК, в 2004 г., а также поглощение компанией TCL европейской электротехнической компании Schneider. А поглощение китайским производителем электронно-лучевых трубок BOE подразделения по производству ЖК-дисплеев на тонкопленочных транзисторах корейской компании Hynix больше касалось технологий, чем бренда. Похожие случаи получения иностранных технологий включают поглощение компанией Geerly компании Volvo, поглощение D'rong немецкого производителя

пассажирских самолетов Fairchild-Dornier, а также поглощение Shanghai Automobile корейского автопроизводителя SsangYong.

Пространство для маневра в рамках ВТО и заключение

Мы считаем, что развивающимся странам рекомендуется не применять установленные в рамках ВТО ограничения в промышленной политике в качестве предлога для того, чтобы те не пытались проводить промышленную политику, тогда как у них есть достаточное пространство для осуществления такой политики по правилам ВТО (Lee и др., 2014). Хотя экспортные субсидии запрещены ВТО, финансовая поддержка на производство относится к категории «зеленых» или разрешенных субсидий при условии, что она не является специфической и оказывающей неблагоприятное влияние на других членов ВТО (см. ЮНИДО/ЮНКТАД, 2011). Более того, Соглашение ВТО по субсидиям и компенсационным мерам не запрещает правительствам субсидировать деятельность с помощью региональной, технологической и экологической политики при условии, что правительства обладают достаточной изобретательностью, чтобы представить такие субсидии как соответствующие правилам ВТО. В общем, развивающиеся страны могут попытаться воспользоваться тем фактом, что многие правила Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам имеют пробелы или дают возможность для гибкого толкования. В качестве примера можно привести термин «желтые» субсидии, применяемый для классификации определенных типов финансовой поддержки.

Особенно важно отметить, что в странах с уровнем доходов выше среднего, в которых инновации являются одним из ключевых факторов будущего экономического роста и преодоления ловушки среднего дохода, некоторые виды политики, направленные на содействие инновациям, ограничены не были. Например, субсидии на научно-исследовательскую деятельность классифицируются как «зеленые» или разрешенные. В этой статье были проиллюстрированы различные альтернативные подходы, такие как государственно-частные научные исследования, совместная разработка с иностранными научно-исследовательскими учреждениями, содействие отечественным фирмам в получении знаний от прямых иностранных инвесторов, поддержка развития научных предприятий, международные слияния и поглощения, а также учреждение зарубежных научно-исследовательских филиалов.

В целом развивающиеся страны могут использовать некоторые неспецифические субсидии, поскольку они не запрещены нормами ВТО. Другими словами, когда субсидии не ограничены конкретными предприятиями или отраслями, а доступны на основе объективных критериев или условий, они считаются неспецифическими. В соответствии с этой идеей, Авнимелеч и Теубал (2008) предложили новую индустриальную политику, основанную на концепции эволюционного таргетирования под названием «Профиль программного портфолио», которая призвана мобилизовать национальные рыночные силы и повысить местный спрос, стимулируя таким образом развитие отечественных технологий. Этот подход является альтернативой таргетированию по конкретным компаниям и опирается на конкретизацию селекционных механизмов. Он включает разработку и внедрение целевых программ, способствующих появлению многоагентной структуры.

Эта статья подготовлена на основе исследования Гын Ли "Industrial Policies for Upper-Middle-Income Countries", опубликованного Международным центром по торговле и устойчивому развитию (МЦТУР) и Всемирным экономическим форумом в 2015 году.

Список источников, на которые ссылается автор, содержится в статье, опубликованной на странице «Мостов» в интернете: ru.ictsd.org.



Гын Ли
Профессор Сеульского
национального университета

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ ИНИЦИАТИВЫ E15

Промышленная политика в меняющемся мире: перспективы для стран с низким уровнем доходов

Изабель Рамду

Какими стратегиями могут воспользоваться страны с низким уровнем доходов для перестройки своей экономики и диверсификации производства? Автор этой статьи рассказывает о трех видах промышленной политики, подробно рассматривая факторы успеха каждой из них.

Промышленная политика играет значительную роль в экономических преобразованиях, однако полученные результаты, в частности в странах с низким уровнем доходов, отличаются своей неоднородностью. Например, невероятный подъем производственных центров в Восточной и Южной Азии серьезно изменил экономические перспективы этих регионов всего за одно поколение. Это кардинально отличается от маргинализации и ослабления производственного сектора, наблюдаемых в других государствах, особенно в странах Африки к югу от Сахары.

После финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. быстро развивающиеся глобальные державы, такие как Китай, достигли невероятного экономического успеха в том числе благодаря использованию нетрадиционных вариантов политики. Среди лидеров стало появляться понимание важности промышленной политики для переформатирования экономических структур, если страна хочет сохранить конкурентоспособность или перейти на следующий уровень развития.

Сегодня дискуссии в странах с низким уровнем доходов все меньше сконцентрированы на вопросе о том, нужно ли проводить индустриализацию, в частности с помощью политики вмешательства. Все более важным становится вопрос о том, как эта политика может продвинуть умные идеи, в том числе посредством технологических инноваций, для преодоления разрывов в уровне производительности, модернизации промышленности и диверсификации экономики.

Промышленная политика в странах с низким уровнем доходов

Обычно успешные варианты промышленной политики внедрялись в странах с высоким уровнем доходов или в странах с формирующейся экономикой в Азии или Латинской Америке. Однако меньший успех стран с низким уровнем доходов был обусловлен не недостатком инициатив в промышленной политике, а скорее специфическими экономическими и политическими условиями, которые привели к неоднозначным результатам. Более того, груз прошлых неудач стал главной причиной для аргументов против принятия промышленной политики и заставил страны подписывать двусторонние соглашения о зонах свободной торговли (ЗСТ) и двусторонние инвестиционные соглашения (ДИС), ограничивающие возможности участвующих сторон использовать промышленную политику для преодоления повсеместных рыночных сбоев и других структурных экономических проблем.

Несколько фактов о странах с низким уровнем доходов

Потенциальная конкурентоспособность стран с низким уровнем доходов происходит из двух больших преимуществ: существенно низких затрат на рабочую силу, несмотря на высокую конкуренцию на рынке труда, и доступности большого количества природных ресурсов. Тем не менее страны с низким уровнем доходов сталкиваются с многочисленными проблемами, в том числе следующими:

- экономическая база с низким уровнем индустриализации и диверсификации, характеризующаяся разрывами в производительности труда и по большей части неквалифицированной рабочей силой;
- неформальный, слабый и малый по размеру местный частный сектор, сталкивающийся с ограничениями на стороне спроса, что связано с низким уровнем дохода и слабой покупательской способностью, а также с ограничениями на стороне предложения из-за низкой продуктивности;
- непростые деловые условия, выражающиеся в неблагоприятном деловом климате, высоких транспортных издержках, в том числе трансграничных, недостаточной и ненадежной инфраструктуре, неадекватных технологиях и квалификации, а также в ограниченном доступе к финансированию;
- потребность в исправлении рыночных сбоев и ошибок правительства;
- влияние внешних игроков, приводящее к несогласованности стратегий с правительственными мерами и, следовательно, к фрагментации политики вместо ее координации.

Что работает (или не работает) и почему?

Промышленная политика имеет множество аспектов, которые необходимо совместно активировать в рамках целевой внутренней политики, дополняющей мягкой политики, а также решений, принимаемых ведущими фирмами, контролирующими глобальные цепочки создания стоимости (ГЦС). Эти виды политики можно разделить на четыре крупные категории: (i) импортозамещающая индустриализация; (ii) экспортоориентированная индустриализация; (iii) ресурсоориентированная индустриализация и (iv) индустриализация посредством инноваций (см. Low and Tija, 2013). В этом разделе рассматриваются факторы успеха в первых трех категориях, имеющих отношение к странам с низким уровнем доходов.

Импортозамещающая индустриализация

Изначально импортозамещающая индустриализация была разработана, чтобы ликвидировать отставание стран с низким уровнем доходов от стран с высоким уровнем доходов. Ранние поколения такой политики были направлены на замещение импортных товаров и услуг посредством поддержания торговли и использования инструментов фискальной политики для защиты неокрепших отраслей. Эта модель, однако, оказалась ограниченной из-за недостаточного размера внутренних рынков, появления постоянных искажений рынка и поддержки неконкурентных отраслей, а также увеличения трудностей для конкуренции с иностранными продуктами.

При определенных условиях и в конкретных отраслях политика импортозамещения позволила достичь хороших результатов.

Несмотря на получение во многом неубедительных достижений, есть доказательства, которые демонстрируют, что при определенных условиях и в конкретных отраслях политика импортозамещения позволила достичь хороших результатов. Примером может служить успешное развитие фармацевтической отрасли в Бангладеш. Сегодня 97% внутреннего спроса на непатентованные лекарственные средства удовлетворяется местными производителями таких лекарств по сравнению с 35% в 1982 г., когда правительство начало использовать целенаправленную промышленную политику для стимулирования местного производства. Количество компаний утроилось с 1982 г., и сейчас в них работает около 100 тыс. человек. Бангладеш экспортирует непатентованные лекарственные средства в 85 стран, в том числе США и некоторые европейские государства.

Бангладеш

Второй крупнейший экспортер одежды в мире.

В стране более 5000 предприятий, производящих одежду, на которых трудится около 3,5 млн человек.

Исходя из этого примера, можно сказать, что причиной успеха импортозамещающей индустриализации стали целенаправленность политики и выбор отрасли. Общественное здравоохранение являлось приоритетной сферой, в которой рыночный сбой ощущался наиболее серьезно. Были разработаны стратегии поддержки развития местной фармацевтической индустрии. Они достигли положительных результатов, так как благодаря жесткому ценовому и рыночному контролю практически не оставляли возможности для концентрации поступлений. Система основывалась на производительности. Бангладеш также сконцентрировалась на получении технологических знаний, передаче ноу-хау и повышении квалификации.

Однако сегодня, несмотря на успехи, действующая модель начинает достигать своего лимита, учитывая рост цен на сырье, конкуренцию с другими производителями непатентованных лекарственных средств и сложности продвижения вверх по цепочке создания стоимости. Не может изменить ситуацию и предоставленное ВТО освобождение от обязательств по Соглашению по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Соглашения по ТРИПС). Чтобы поддержать отрасль в долгосрочной перспективе, Бангладеш придется переориентировать свою помощь таким образом, чтобы повысить эффективность некоторых форм оказываемой до настоящего времени «временной поддержки» по мере изменения политики в области фармацевтики. Например, до сих пор не ясно, как будет осуществляться поддержка промышленности по истечении временного освобождения от обязательств по Соглашению по ТРИПС в 2016 г., особенно если иностранные фирмы начнут подавать заявления на патенты после 2016 года.

Экспортоориентированная индустриализация

Политика экспортоориентированной индустриализации направлена на производство промышленных товаров для иностранных рынков. Некоторые страны с низким уровнем доходов воспользовались этим видом политики для диверсификации своих экономик, частично чтобы компенсировать неудачи импортозамещения и частично чтобы повторить истории успеха Восточной Азии. В 1980-х и 1990-х гг., когда рынок регулировался Соглашением ВТО по текстилю и одежде, для ряда таких стран открылось несколько возможностей в отрасли производства одежды, где стоимость рабочей силы была низкой. Однако действие этой договоренности истекло в 2005 году.

Страны, которые добились наилучших результатов в развитии экспорта, уделили внимание более широкой промышленной стратегии.

Одной из характеристик экспортоориентированной политики является то, что, несмотря на относительную легкость привлечения фирм, их сложно удержать со временем, так как они начинают чувствовать себя не связанными обязательствами. Страны, которые добились наилучших результатов в развитии экспорта, уделили внимание более широкой промышленной стратегии и дополнительным усилиям. Все это было нацелено на то, чтобы содействовать развитию связей с поставщиками и заказчиками, удержать фирмы (оказывая поддержку модернизации процессов, продуктов, функций или цепочек создания стоимости) и укрепить партнерство с крупными фирмами для обеспечения передачи ноу-хау и навыков от отраслей с низкой производительностью отраслям с высокой производительностью.

Невозможность реализации этого подхода привела, в частности, к распаду текстильной отрасли в Кении в 1980-х гг., когда Соглашение по различным видам волокон утратило свою силу. Многие инвесторы перевели свои производства в другие страны, несмотря на то, что Кения получила доступ на рынки ЕС и США. В то же время Бангладеш сумела добиться успеха благодаря как механизмам

адресной поддержки, направленным на привлечение и удержание инвестиций, так и своей программе развития навыков, например соглашению 1979 г. о техническом сотрудничестве с компанией Daewoo, на тот момент ведущим корейским производителем одежды. Создание таможенных складов для хранения импортируемого сырья позволило фирмам отсрочить уплату таможенных пошлин и денежных субсидий (в размере 25%) за использование местных тканей в качестве сырья для производства готовой одежды на экспорт. Сегодня Бангладеш является вторым крупнейшим экспортером одежды после Китая с более чем 5000 предприятий, производящих одежду, на которых трудится около 3,5 млн человек.

С помощью экспортоориентированной политики Эфиопия стала вторым крупнейшим африканским экспортером срезанных цветов (после Кении). Это стало возможным благодаря стратегии выборочного поощрения экспорта, опирающейся на индустриализацию на основе опережающего развития сельского хозяйства, несмотря на проблемы, связанные с доступом к земле и финансированию, а также слабую инфраструктуру и логистику. Политика, направленная на преодоление основных сдерживающих факторов и создание благоприятных условий, осуществляется с помощью следующих шагов: (i) сдачи в аренду государственной земли недалеко от аэропорта по очень низкой цене; (ii) предоставления долгосрочного кредита под низкий процент; (iii) решения проблем с логистикой; (iv) координации воздушного сообщения, компонента с наибольшими эксплуатационными расходами.

Ресурсоориентированная индустриализация

Для проведения ресурсоориентированной индустриализации требуются очень специфические виды промышленной политики, отражающие природу сырьевого сектора. Примечателен пример мозамбикского алюминиевого завода Mozal. Хотя в Мозамбике не добывался боксит на момент разработки проекта, страна сумела привлечь одного из крупнейших прямых иностранных инвесторов в своей истории с помощью комбинации налоговых и финансовых стимулов, дешевой энергии и обеспечила доступ своего алюминия на рынки через совместное предприятие с компанией Mitsubishi.

Для ресурсоориентированной индустриализации больше важна конкурентоспособность во взаимосвязанных отраслях, чем добыча как таковая.

Несмотря на важный вклад в экономику Мозамбика, попытка Mozal создать внутренние связи, в частности с помощью программы расширения возможностей малых и средних предприятий, оказалась ограниченной по своему масштабу и структуре. В отрасли были созданы около 3000 рабочих мест, удалось привлечь более 200 поставщиков сырья, однако ее связь с остальной экономикой в разрезе технологических возможностей и обучения осталась недостаточной.

Урок Мозамбика позволяет сказать, что для ресурсоориентированной индустриализации больше важна конкурентоспособность во взаимосвязанных отраслях, чем добыча как таковая. Хотя наделенность факторами производства, безусловно, является преимуществом, примеры Чили, ЮАР или Ботсваны показывают, что она не является достаточной сама по себе. Таким образом, успех ресурсоориентированной индустриализации обуславливают типы стимулов и существующие условия для появления и поддержания обогащения и трансформации отраслей промышленности.

Изменчивая природа индустриализации и эволюционирующая торговая система

Изменчивая природа индустриализации в сочетании со стремительно развивающейся архитектурой глобальной торговли существенно влияет на способность стран с низким уровнем доходов делать политический выбор для содействия своему промышленному развитию. Фрагментация способов производства и инвестиционных потоков привела к разбросу производственной деятельности по цепочкам создания стоимости или производственным сетям по всему миру, в результате чего произошло резкое увеличение торговли промежуточными продуктами.

Несколько фирм из стран с низким уровнем доходов сумели подключиться к глобальным цепочкам создания стоимости на устойчивой основе. Когда это удавалось, они оставались на низкой ступени цепочки и испытывали трудности с продвижением вверх. Неудивительно, что значительная доля прямых иностранных инвестиций во многие страны с низким уровнем доходов была сосредоточена в определенных секторах, таких как добыча полезных ископаемых и углеводороды. Инвесторы уделяли мало внимания деятельности с высокой добавленной стоимостью и производству. Это отражает глубокие и растущие разногласия между странами с низким уровнем доходов и остальным миром и демонстрирует важность и безотлагательность необходимости подстраиваться под новые требования индустриализации.

По мере эволюции производственной экосистемы меняются и правила игры. За последние годы мы столкнулись с распространением двусторонних и региональных торговых соглашений между развитыми и развивающимися странами, а также между развитыми странами, как способа углубления торговых отношений.

Мегарегиональные торговые переговоры более масштабны по объему и наполнению и охватывают вопросы, находящиеся вне компетенции соглашений ВТО, в том числе охрану окружающей среды, трудовые права, защиту данных и конфиденциальность, а также вопросы конкуренции. В случае своего успешного подписания эти соглашения кардинально изменят правила ведения торговли и окажут серьезное влияние на не участвующие в них государства, в частности страны с низким уровнем доходов. Они приведут к размытию действующих торговых преференций, особенно в сфере производства одежды и переработки сельхозпродукции, и, что более важно, к значительному сближению или синхронизации нормативно-правовых баз.

Однако это также может создать новые возможности для стран с низким уровнем доходов, позволив им пропустить некоторые технологические процессы и специализироваться на деятельности, больше соответствующей их факторам производства и учитывающей их сравнительные и конкурентные преимущества.

Дальнейшие шаги: варианты политики для стран с низким уровнем доходов

Количество политических инструментов для преодоления проблем индустриализации достаточно, хотя страны с низким уровнем доходов сейчас работают в более ограниченной правилами торговой среде по сравнению с более ранними условиями, в которых развивались индустриальные страны. Например, ВТО ограничивает применение отдельных политических инструментов, в частности экспортных ограничений или связанных с торговлей инвестиционных мер, и регулирует условия использования технологий, патентов, промышленных образцов и авторских прав.

Подписание соглашений о ЗСТ, в том числе соглашений об экономическом партнерстве, еще более ограничило пространство этих стран для маневра в политике, так как они обязались устранить тарифные барьеры в отношении не менее чем 75% продуктов, импортируемых из ЕС. Наконец, ДИС наделяют

иностранных инвесторов дополнительными правами для оспаривания мер, которые национальные правительства могут принимать в пользу местных отраслей.

Тем не менее страны с низким уровнем доходов обладают значительной степенью гибкости в ВТО, в частности в соответствии с многочисленными исключениями, положениями о специальном и дифференцированном режиме, а также особыми исключениями или освобождениями от обязательств ВТО, по которым им предоставляется более длительный переходный период для имплементации конкретных соглашений.

Недостаток пространства для маневра в политике, похоже, не представляет проблемы. Странам с низким уровнем доходов необходимо расширить и углубить использование действующих политических инструментов в целях перестройки экономики и содействия внутренней диверсификации своей производственной базы. Кроме того, эти страны должны искать подходящий баланс между мягкими и жесткими видами промышленной политики, а также между внутриотраслевыми и горизонтальными мерами политики для развития устойчивой производственной базы. В дополнение к этому необходимо корректировать политику по мере изменения экономической ситуации в стране и развития международной торговли.

Принимая во внимание условия успеха политики импортозамещения в фармацевтической отрасли в Бангладеш, кажется необходимым оценивать политику и поддержку в разрезе производительности. Желательно, чтобы некоторые формы поддержки были ограничены по времени во избежание ее направления в малопродуктивные отрасли и для обеспечения устойчивости в долгосрочной перспективе.

В случае с экспортоориентированной и ресурсоориентированной политикой опыт показывает, что фирмы выбирают место работы в зависимости от эффективности производства, оказываемой поддержки для преодоления сдерживающих факторов, таких как доступ к финансам, земле или логистические сложности, а также условий доступа на рынок и предоставляемых торговых преференций. Это означает, что для удержания глобальных компаний требуется постоянный пересмотр промышленной политики.

Наконец, по мере развития глобальной торговли страны с низким уровнем доходов должны разрабатывать стратегии и создавать стратегические союзы для извлечения пользы из новой среды. Им необходимо взять на себя более активную роль в ВТО, чтобы многосторонняя торговая система гарантировала прозрачность и сохраняла для них необходимые механизмы гибкости.

Эта статья подготовлена на основе исследования Изабель Рамду "Industrial Policies in a Changing World: What Prospects for Low-Income Countries", опубликованного Международным центром по торговле и устойчивому развитию (МЦТУР) и Всемирным экономическим форумом в 2015 году.



Изабель Рамду

Старший советник по
развитию связей
и инвестициям Африканского
центра по освоению
минеральных ресурсов,
Экономическая комиссия
для Африки

ДИВЕРСИФИКАЦИЯ

Роль диверсификации экспорта в преодолении кризисных явлений в экономике

Эллина Михайлова

В чем сущность программ по диверсификации экспорта? Являются ли они временными антикризисными мерами или это новый курс экономического развития? Автор статьи на примерах ряда стран рассматривает различные пути преодоления сырьевой ловушки и дает свои рекомендации.

С проблемой преодоления зависимости от сырьевого экспорта сталкиваются многие страны с различным уровнем экономического развития. Их опыт, как позитивный, так и негативный, весьма полезен при выработке политики, направленной на диверсификацию экспорта и экономики в целом и на выход из сырьевой ловушки.

Опыт Норвегии

На протяжении более чем 20 лет такая развитая страна, как Норвегия, имела торговый профицит, который увеличивался на 10% ежегодно в период с 2007-го по 2011-й год. Правительство сделало все, чтобы страна прошла мировой финансовый кризис 2008 г. с наименьшими потерями. Были приняты меры по минимизации кризисных явлений путем финансирования национальной экономики и обеспечения финансовой стабильности. Все эти успехи в национальной экономике можно объяснить эффективным использованием средств, накопленных в период высоких цен на нефть и газ на мировом рынке.

Экономическая стабильность богатой природными ресурсами Норвегии пошатнулась под влиянием мировой рецессии и колоссального снижения цен на энергоресурсы. Значительная доля в экспорте страны сырой нефти и газа, которая в предыдущие годы являлась источником устойчивого экономического роста Норвегии, в период резкого снижения цен на сырье стала угрозой для экономической стабильности в целом.

Правильно выстроенная микро- и макроэкономическая политика позволили выдержать падение цен, и снижение темпов производства оказалось менее серьезным, чем в других странах. Темпы роста экономики стали замедляться с 2014 г.: в этом году рост составил 1,8%, тогда как в 2015 г. – 0,9%. Под влиянием снижения цен на нефть прогнозируемый показатель экономического роста Норвегии в 2016 г. составит 1,3%¹.

Менее успешный опыт Венесуэлы

Однако существуют и драматичные примеры, когда снижение цен на сырье, отсутствие стратегии по диверсификации экспорта и колоссальная зависимость от сырьевого экспорта обрушивают экономику и ставят целую страну на грань выживания. Таким примером является Венесуэла.

До 2014 г. основным источником поступления денежных средств в экономику страны являлись исторически высокие цены на нефть и, соответственно, высокие доходы, которая получала страна от ее продажи. При этом правительство не проводило политику диверсификации экспорта, не направляло доходы, полученные от продажи нефти, на развитие обрабатывающей промышленности и даже не занималось аккумуляцией денежных средств для преодоления возможных ценовых шоков. Вместо этого Правительство Венесуэлы учредило большое количество государственных предприятий, а также проводило обширную национализацию частных компаний, функционирующих в нефтегазовой отрасли. В результате страна, у которой 96% экспорта составляет нефть, неминуемо

Венесуэла

Структура экспорта
товаров в 2014 г.

89% - топливо

10% - промышленные
товары

1% - другие товары

Источник: ЮНКТАД

столкнулась с грандиозными проблемами в период стремительного снижения цен на нефть на мировом рынке. Бюджетный дефицит составил 20% ВВП. Доступ к внешним источникам финансирования был ограничен, и государственный долг стал расти. Частный сектор полностью прекратил свою инвестиционную деятельность, потребление со стороны частного сектора резко сократилось.

На данный момент Венесуэла полностью выпала из системы международных экономических отношений. В стране наблюдается чрезвычайная экономическая ситуация. Торговля с Венесуэлой невозможна по причине валютных ограничений, а также сложного механизма прохождения регистрации в банковской системе документооборота и национальном государственном агентстве. При этом данные структуры могут и не дать разрешение на осуществление валютных операций.

Диверсификация экспорта: подходы

Существует множество других примеров, которые явно демонстрируют риски, связанные с игнорированием политики диверсификации экспорта. На данный момент основная проблема стран-экспортеров нефти заключается в том, что такие импортеры нефти, как Швеция, Финляндия, Дания и Германия, систематически работают над снижением своей зависимости от нефти, в результате чего уменьшается и спрос. Показатели импорта у таких стран, как Франция, Италия и Испания, снижаются под воздействием мировой рецессии. Единственным оплотом потребления углеводородов остается Китай, который старается контролировать темпы своего роста и сохранять свои позиции ключевого потребителя сырья. С помощью различных экономических программ многие страны ОЭСР дали зеленый свет разработкам технологий, работающих на возобновляемых источниках энергии. Таким образом, со временем страны-экспортеры нефти рискуют остаться вне основного источника экономического развития под влиянием набирающего силу технологического прогресса и развития экологических программ.

Со временем страны-экспортеры нефти рискуют остаться вне основного источника экономического развития под влиянием набирающего силу технологического прогресса и развития экологических программ.

Значение разработки и реализации грамотной политики по диверсификации экспорта в развивающихся странах обсуждается последние 50 лет. И речь идет не только о странах, поставляющих на внешний рынок газ и нефть, но и о государствах, целиком зависящих от продажи другого вида сырья, как например Перу, которое является одним из мировых поставщиков меди. Ключевым вызовом для таких стран являются развитие обрабатывающей промышленности, переориентирование доходов, полученных от сырьевого экспорта, создание конкурентоспособной продукции, стабилизация экспортных доходов. Успехи азиатских стран, которые превратились в значительных игроков на рынке электроники, оборудования и автомобилестроения, побудили многих экспертов рассматривать диверсификацию в качестве нового стимула для экономического развития и процветания экономики в целом.

Под таким явлением, как диверсификация, есть прочная теоретическая основа. Например, уже в 1950-х гг. первый Генеральный секретарь ЮНКТАД Рауль Пребиш выдвинул гипотезу, основанную на эмпирических свидетельствах, о том, что в долгосрочной перспективе экспортные цены на сырьевые товары падают по отношению к импортным ценам на импортируемые готовые промышленные изделия. Соотношение экспортных цен на сырье и импортных цен на готовые товары изменяется в пользу готовых товаров и происходит стабильное ухудшение условий торговли сырьем. В силу этого экономическое положение стран-

«Голландская болезнь» –

негативный эффект, оказываемый влиянием укрепления реального курса национальной валюты на экономическое развитие в результате бума в отдельном секторе экономики. На практике этот эффект, как правило, связан с открытием месторождений полезных ископаемых или ростом цен на экспорт продукции добывающих отраслей.

Малайзия

Структура экспорта товаров в 2014 г.

11% - продовольственные товары

22% - топливо

62% - промышленные товары

5% - другие товары

Источник: ЮНКТАД

экспортеров сырья, особенно не обладающих грамотно выстроенной макро- и микроэкономической политикой, постепенно ухудшается (например, Россия), а в период коллапса цен на мировом рынке вообще оказывается на грани выживания (описанный выше пример Венесуэлы). Рауль Пребиш пытался объяснить эту закономерность многими факторами: разные показатели эластичности спроса на сырье и на готовые изделия, разные условия производства первой и второй групп товаров, разное геополитическое положение производителей сырьевых товаров и готовых изделий и пр.

Более того, сырьевая экспортная ориентация замыкает возможности страны развиваться в других отраслях и концентрирует ресурсы на добывающем секторе. Из-за высокой волатильности цен на сырье и нестабильности экспортной выручки страны в итоге терпят убытки. Макроэкономическая нестабильность негативно сказывается на инвестиционном имидже страны и на количестве реализуемых инвестиционных проектов с иностранными инвесторами. В связи с этим расширение экспортной корзины способствует нивелированию колебания цен за счет разнообразных путей поступления экспортной выручки.

Также к теоретическому базису проблемы диверсификации экспорта можно отнести эндогенную модель роста, предложенную японским экономистом Киминори Мацуяма. Эта модель делает акцент на положительном воздействии эффекта «обучения в процессе производства» на этапах создания продукта с высокой долей добавочной стоимости. Именно в обрабатывающей промышленности наблюдается «перелив» знаний и технологий, последующая их адаптация под нужды самых различных отраслей. Также модель описывает различные пути, которые проходит экономика в процессе развития экспортной диверсификации. На первом этапе, как правило, развиваются легкая промышленность, сельское хозяйство и добывающий сектор. На определенном этапе своего развития страна начинает перенаправлять полученные доходы от продажи сырья на внешнем рынке и привлекаемые инвестиции в машиностроение, автомобильную и электронную промышленность, компьютерные технологии. Ярким примером такой трансформации является Малайзия.

Опыт Малайзии

Малайзия прошла длинный, трудный, но успешный путь от аграрной страны и крупнейшего экспортера олова и каучука к созданию новых конкурентоспособных отраслей и достигла уровня развития индустриальной страны. Несмотря на чередующиеся периоды подъема и спада в экономике, курс на экспортную диверсификацию был неизменен.

Основой диверсификации Малайзии стала индустриализация, финансируемая за счет доходов, получаемых от продажи сырья. Важно отметить, что данный процесс стал стремительно развиваться не на волне снижения мировых цен на сырье, как это происходит в России, а на основе долгосрочной стратегии развития экономики страны начиная с 1957 г., сразу после обретения независимости от Англии.

Структура малазийского экспорта за это время поменялась кардинально. Если в 1950-х и 60-х гг. основными экспортными статьями были олово, каучук, позднее пальмовое масло, то в результате проводимой политики диверсификации доля обрабатывающей промышленности в экспорте страны составила 81% в 2005 году. В 2015 г. этот показатель снизился до 61,8%. Причем существенную долю в экспорте обрабатывающей промышленности занимает электроника.

С 1957 г. рост малазийской экономики составлял 6% в год и доход на душу населения за это время вырос в 24 раза². Уровень бедности снизился с 15% в 1970 г. до 4% в 2008 году. Особо необходимо подчеркнуть, что избыток природных ресурсов не стал причиной «голландской болезни», а способствовал проведению индустриализации в стране. Малайзия прошла этапы импортозамещения,

Россия

Структура экспорта товаров в 2014 г.

4% - продуктовые товары

5% - руды и металлы

71% - топливо

17% - промышленные товары

4% - другие товары

Источник: ЮНКТАД

которые легли в основу развития обрабатывающей промышленности, до развития полноценных экспортоориентированных отраслей. Избыток природных ресурсов позволил частично удовлетворить внутренний спрос. Правительство прибегало к протекционистским мерам, но они не возымели должного эффекта, как в других странах, которые ориентированы только на импортозамещение. При этом по мере развития промышленности и увеличения ее доли в ВВП происходило расширение сектора услуг. На данный момент экспорт услуг остается незначительным. Диверсификация в этом секторе находится в процессе своего развития, в частности в таких областях, как информационные и коммуникационные услуги, образование и туризм. Услуги, связанные с производством, расширяются по мере развития обрабатывающей промышленности.

Безусловно, такой сложный путь нельзя пройти без участия иностранных инвестиций, которые, например, в Малайзии сначала способствовали развитию сельского хозяйства, а потом перенаправлялись в обрабатывающую промышленность и в сферу высоких технологий.

Рост обрабатывающей промышленности, расширение своей экспортной корзины, выпуск на рынок конкурентоспособной продукции и рациональное использование природных ресурсов – все это делает экономику более устойчивой по отношению к внешним воздействиям, а значит и более привлекательной для инвесторов, которые будут и в дальнейшем способствовать развитию тех или иных отраслей через реализацию инвестиционных проектов.

При этом стратегия диверсификации не ставит основной задачей отказ от эксплуатации природных ресурсов, но нацелена на расширение номенклатуры товаров, которые могут быть представлены на внешнем рынке. Так, например, Финляндия в результате проведенной диверсификации экспорта теперь ассоциируется не только с лесной промышленностью, но и с производством высокотехнологичной продукции.

Географическая диверсификация

Говоря о диверсификации, необходимо подчеркнуть, что достаточно часто речь идет не только о расширении экспортных товарных статей, но и о диверсификации географических направлений. При этом стратегические просчеты могут дорого обойтись экономическому росту страны. Например, в экспорте Швейцарии доля ЕС снизилась с 61,0% в 2008 г. до 56,9% в 2011 году⁹. Это произошло под влиянием политики переориентации и диверсификации экспорта в сторону азиатских рынков, а также рынков стран Ближнего Востока.

В результате мировая экономика показала умеренную динамику роста в 1-м квартале 2015 г., при этом развитые индустриальные страны стали набирать темпы роста, а развивающиеся до сих пор находятся в стадии рецессии. Замедление экономического роста демонстрирует и Китай. Если подобное замедление продолжится, швейцарская экономика рискует потерять свою положительную динамику роста.

В таком же положении находится и Новая Зеландия, которая ориентирована на торговлю со странами региона. На данный момент Китай является основным торговым партнером Новой Зеландии. Если темпы роста Китая будут продолжать замедляться, это приведет к снижению мировых цен на сырье, а следовательно, и к сокращению новозеландского экспорта.

Трудности диверсификации в России

Если обратиться к экономическому положению России и возможности проведения политики диверсификации, то перспективы этого процесса остаются неясными. Вопрос зависимости от нефти и газа широко обсуждается на протяжении длительного времени. Разрабатываются различные государственные программы, направленные на развитие обрабатывающей промышленности, привлечение

знаний и технологий, улучшение конкурентоспособности отечественного производства. Но в период высоких цен на нефть эти темы становились не более чем предметом большого количества аналитических телевизионных передач. На практике полученные сверхприбыли возвращались в добывающий сектор и не происходило «перелива» знаний в другие отрасли. В период осложнения положения России на мировой арене, введения санкций и стремительного снижения цен на нефть проблема диверсификации превратилась из предмета обсуждения в стратегическую задачу обеспечения функционирования экономики. При этом решить эту проблему в кратчайшие сроки невозможно. Диверсификация экспорта – очень длительный и трудоемкий процесс, который требует проведения кардинальных реформ, причем даже в ущерб крупным корпорациям.

Российскому правительству необходимо решить проблемы недофинансированности отраслей обрабатывающей промышленности, отсутствия или незначительного объема инвестиций в человеческий капитал. Очень важной составляющей процесса диверсификации является развитие высокотехнологичного производства, начиная с импорта капиталоемкой продукции и перехода к постепенному замещению ее на российские аналоги, не уступающие по качеству иностранным оригиналам.

При этом речь не идет о применении каких-либо протекционистских мер торговой политики, которые, как показывает международный опыт, оказывались неэффективными. Акцент делается на создании благоприятных условий для развития экспортного потенциала компаний малого и среднего бизнеса, на стимулировании инвестиционной деятельности не только со стороны иностранных инвесторов, но и со стороны национальных.

Необходимо вспомнить о проблеме недофинансирования науки и инноваций. В последнее время тратятся значительные средства на развитие инноваций и стимулирование деятельности в этой сфере, но из-за общей нацеленности на добывающий сектор, воздействие инноваций на модернизацию экономики России до сих пор неясно для разработчиков экономической политики.

Заключение

Подводя итог сказанному, необходимо заметить, что у диверсификации экспорта существует значительная теоретическая база и богатейший зарубежный опыт, отражающий воплощение теории в практику. Но все это не даст никаких результатов, если не будет решена проблема дисбаланса распределения финансовых ресурсов между секторами экономики. Все изменения и программы должны быть сформулированы в рамках единой концепции развития, в том числе устойчивого экономического и социального развития.

Увеличение доли промышленности уменьшит в разы скорость истощения природных ресурсов, что будет способствовать созданию определенного резерва в случае выхода из кризиса. Именно те страны, которые только находятся на пути трансформации (Чили, Перу, Бразилия), чаще всего обращаются к своим сырьевым запасам для преодоления кризиса. В любом случае диверсификация экспорта – это не антикризисная программа, а новый курс экономического развития страны, от которого отклоняться уже нельзя.



Эллина Михайлова
К.э.н., ведущий эксперт,
Институт торговой
политики, Национальный
исследовательский
университет «Высшая школа
экономики»

❶ Société Générale, Country risk of Norway: Economy, online: goo.gl/lqcb6U.

❷ WTO Trade policy Review: Malaysia 2014, online: goo.gl/KiOggQ.

❸ Обзор экономики Швейцарии, Портал внешнеэкономической информации, онлайн: goo.gl/20e1JD.

ИНВЕСТИЦИИ

Роль устойчивого и социально ответственного инвестирования в региональном регулировании инвестиций

Марианна Нерушай

При изучении инвестиционных положений в региональных торговых соглашениях обнаруживается постепенный переход от стабилизации инвестиционного режима и защиты иностранных инвестиций к предоставлению государствам более широкого правового пространства, в том числе для достижения целей устойчивого развития.

С момента появления инвестиционных договоров в 1950–1960-х гг. эти инструменты традиционно использовались для предоставления гарантий иностранным инвесторам относительно стабильности и предсказуемости условий в государстве-получателе инвестиций. Инвестиционные соглашения задумывались как средство, с одной стороны, защиты, а с другой – привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Обычно их целью было предотвращение злоупотребления суверенитетом государства. Однако зачастую эта цель преследовалась без должного учета аспектов развития, заложенных в государственных мерах.

Тем не менее появление феномена, характеризуемого ЮНКТАД как «новое поколение» инвестиционной политики¹ – одновременно направленной на либерализацию и содействие инвестициям, с одной стороны, и охватывающей цели государственной и социальной политики, с другой, – постепенно приводит к видоизменению традиционной модели. В этом контексте, по мере выхода на первый план на международных форумах вопроса устойчивого развития, признание устойчивого и социально ответственного инвестирования в международных договорах также становится нормой.

Определение термина «устойчивое инвестирование» в значительной степени отражает сущность устойчивого развития, рассмотренную в докладе Брундтланд 1987 г., а также в более свежих международных инструментах². Следовательно, устойчивое инвестирование можно определить с учетом его положительного вклада в экономическое, социальное развитие и охрану окружающей среды в стране-реципиенте инвестиций, например, посредством соблюдения трудовых или экологических стандартов или применения методов устойчивого производства. Устойчивое инвестирование также может быть связано с отраслью производства, в которую направляются инвестиции, например отрасль чистых источников энергии или экологический туризм.

Среди сложной мозаики инструментов инвестиционного регулирования мы обращаем наше внимание на инвестиционные положения в региональных торговых соглашениях (РТС), чтобы проанализировать их вклад в содействие устойчивому инвестированию. Ниже мы кратко рассмотрим некоторые общие механизмы их действия.

Ограничения положений о защите инвестиций

Раздел РТС, посвященный инвестициям, обычно содержит ряд обязательств, накладываемых на стран-участниц этого соглашения. Среди них – защита иностранных инвесторов от безвозмездного изъятия собственности государством, которая традиционно является одной из главных гарантий в международных инвестиционных соглашениях (МИС). Хотя в РТС заметно единство условий законной экспроприации и стандартов выплаты компенсаций, недавняя

договорная практика свидетельствует о появлении нового подхода к обширности определения экспроприации.

Более свежие соглашения имеют тенденцию к исключению из положений об экспроприации недискриминационных регулятивных действий, принимаемых государством в интересах легитимных целей общественного блага, таких как общественное здравоохранение, безопасность и окружающая среда. Это, в свою очередь, увеличивает перечень мер, которые может использовать принимающее государство, чтобы добиваться целей устойчивого развития без обязательной выплаты компенсации. Такие исключаящие нормы обычно включены в РТС, подписанные после принятия США в 2004 г. своего типового двустороннего инвестиционного договора, и на сегодняшний день содержатся в положениях об экспроприации в половине современных РТС.

Оговорки и механизмы отбора

В дополнение к механизмам защиты инвестиций, содержащимся в традиционных двусторонних инвестиционных договорах, РТС также стремятся обеспечить либерализацию инвестиций, обязывая государства устранить препятствия для доступа на свой рынок.

Несмотря на эти обязательства, стороны РТС могут удерживать свободу в принятии решений о допуске иностранных инвесторов, таким образом сохраняя право на выбор инвестиций соответствующего качества, в том числе с точки зрения своих целей устойчивого развития. С одной стороны, страны-участницы РТС могут сделать это, указав определенные отрасли промышленности или сферы услуг в оговорках или исключениях из обязательств договора, сохранив таким образом максимальную гибкость для внутреннего законодательства в этих сферах.

С другой стороны, страны-участницы РТС могут сохранить гибкость регулирования с помощью механизмов внутреннего контроля или оценки, проводимых до поступления ПИИ на их территорию. Стоит отметить, что типовое международное соглашение по инвестициям для устойчивого развития, разработанное Международным институтом устойчивого развития (МИУР)⁹, поддерживает идею использования таких процессов в качестве средства оценки потенциальных экологических и социальных последствий предполагаемых инвестиций.

Общие исключения и положения о «праве регулировать»

Еще один способ достижения гибкости регулирования, которая может применяться для содействия устойчивому инвестированию, – это использование общих исключений. Такие положения оправдывают меры государства, которые в противном случае не соответствовали бы его обязательствам по РТС. Похожие исключения позволяют сторонам РТС внедрять программы, направленные в том числе на защиту жизни и здоровья человека, животных, растений или сохранение истощаемых природных ресурсов, без угрозы ответственности за нарушение соглашения.

Перечень исключений зачастую схож со статьей XX Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ-1994) или статьей XIV Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС), которые временами инкорпорированы (с учетом необходимых изменений) в тексты соглашений. Те РТС, которые распространяют применение общих исключений на инвестиционные положения (и в особенности РТС, подписанные Канадой и АСЕАН), также содержат вводную часть указанных положений ВТО с целью запретить завуалированное использование протекционистских мер посредством исключений.

Помимо исключений ряд РТС (в разделах, посвященных инвестициям) содержит положения, подтверждающие, что договаривающиеся стороны имеют «право регулировать» инвестиции в пользу общественных интересов. Хотя формулировка таких положений направлена исключительно на сохранение пространства для

регулирования и может использоваться в достижении целей устойчивого развития, она не содержит исключений и поэтому не оправдывает мер, не соответствующих обязательствам сторон в сфере инвестиций.

Содействие инвестициям и сотрудничество

Многие РТС начинаются с преамбулы, отражающей цели договаривающихся сторон в области устойчивого развития. Упоминания устойчивого развития, окружающей среды, уровня жизни и других социальных вопросов встречаются часто и вносят действенный вклад в процесс интерпретации положений РТС при урегулировании споров между инвесторами и государствами.

Большое количество РТС также содержит обязательства содействовать и способствовать инвестициям, обмену информацией, технической помощи и наращиванию потенциала, а также созданию совместных инициатив или институционализированных инвестиционных комитетов. Такие схемы содействия инвестициям могут быть направлены на дальнейшую либерализацию инвестиций и достижение определенных целей в области устойчивого развития. Стороны РТС могут, например, решить сотрудничать в сфере устойчивой торговли и инвестиционных возможностей или борьбы с коррупцией с учетом своих национальных приоритетов и доступных ресурсов. По большей части, однако, такие цели и положения имеют более или менее расплывчатые формулировки и их имплементация производится на усмотрение государств.

Инвестиционные стимулы

Внутренняя инвестиционная политика государств зачастую выходит за рамки описанных выше обязательств по содействию инвестициям, выдвигая конкретные стимулы в связи с деятельностью иностранных инвесторов, например в виде налоговых льгот. Так называемые поведенческие стимулирующие меры или требования для осуществления инвестиций (*performance requirements*) – т. е. требования, побуждающие инвесторов действовать особым образом в силу внутреннего регулирования или для получения выгодных льгот, – могут быть особенно эффективными в укреплении позитивных связей между инвестициями и сопутствующим местным развитием.

Этого можно достичь, например, посредством поощрения развития местной инфраструктуры, создания рабочих мест, передачи технологий и ноу-хау или повышенного инвестирования в научно-исследовательские проекты. С помощью некоторых требований или стимулов государства-реципиенты могут также привлекать инвестиции в отрасли, способствующие устойчивому развитию, или возлагать на инвесторов обязательства по ответственному инвестированию, воздействуя таким образом на поведение иностранных инвесторов.

Хотя правила регулирования субсидий или мер поддержки, связанных с инвестициями, редки, разделы РТС, посвященные инвестициям, достаточно часто запрещают ряд требований, выполнение которых необходимо для осуществления инвестиций, в том числе (при определенных обстоятельствах и в зависимости от формулировки положения) некоторые программы стимулирования инвестиций. Такой запрет требований можно найти больше чем в половине РТС, охватывающих инвестиции, иногда в форме инкорпорирования положений Соглашения ВТО по связанным с торговлей инвестиционным мерам (Соглашение по ТРИМС). Однако стоит отметить, что более детальные положения о требованиях для осуществления инвестиций, например изложенные в Североамериканском соглашении о свободной торговле (НАФТА), содержат дополнительные оговорки, в частности, в пользу экологических мер.

Ссылки на стандарты и цели устойчивого развития

Ряд РТС также содержит положения о поддержании или имплементации ряда общепризнанных международных стандартов для ответственного инвестирования. Некоторые РТС включают ссылки на основополагающие принципы в сфере труда,

3,3 – 4,5 трлн долл. США

Такой объем инвестиций, по оценкам ЮНКТАД, ежегодно потребуются для достижения Целей устойчивого развития к 2030 г. в развивающихся странах. Эти средства пойдут в основном на развитие базовой инфраструктуры, в том числе энергетики, телекоммуникаций, транспорта, водоснабжения, и выполнение связанных с инфраструктурой целей, включая обеспечение продовольственной безопасности, смягчение последствий изменения климата, улучшение здравоохранения и образования.

Источник: Доклад о мировых инвестициях 2016, ЮНКТАД

поощряют соблюдение стандартов корпоративной социальной ответственности или содействуют участию сторон РТС в соответствующих организациях. Также включаются ссылки на Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий или базовые нормы условий труда, принятые Международной организацией труда (МОТ). Кроме того, некоторые из более поздних РТС даже содержат прямые запреты на коррупционные действия.

Такие меры политики полезны не только для гармонизации стандартов среди сторон РТС, но и в качестве сигнала потенциальным инвесторам, что они тоже несут ответственность в рамках инвестиционного режима – что, в частности, разрушает асимметрию, свойственную традиционной модели МИС. Положения такого типа также могут способствовать соблюдению применимых стандартов со стороны инвесторов, особенно если соответствующие стандарты непосредственно упоминаются в тексте, так же, как и последствия их нарушения. Однако упоминание конкретных стандартов остается нечастым в контексте МИС, а в отсутствие хорошо изложенных обязательств и минимальных требований – будь то в тексте соглашения или в подлежащем рассмотрению в арбитраже контракте, подписанном между государством-реципиентом и инвестором, – такие положения практически не подлежат принудительному исполнению в случае их нарушения.

Цель соблюдения определенных социально значимых норм может также быть достигнута с помощью так называемых положений о «неснижении стандартов», которые запрещают сторонам смягчать национальные требования в отношении здоровья, безопасности, окружающей среды и условий труда с целью привлечения инвестиций. Хотя на практике смягчение требований может привести к росту ПИИ, искусственно повышая конкурентные преимущества государства, они также могут вызвать так называемую гонку уступок среди государств в отношении регулятивных норм. Чтобы предотвратить это, РТС часто содержат положения, признающие, что такие меры являются ненадлежащими в контексте инвестиций.

Разделы об устойчивом развитии и дополнительные соглашения

Несмотря на свою схожесть с двусторонними инвестиционными договорами, уникальность структуры РТС позволяет договаривающимся сторонам не только одновременно вести переговоры по правилам нескольких режимов (в особенности по торговле услугами, с которыми инвестиционные положения могут частично пересекаться), но и распространить эффект обязательств относительно содействия в вопросах устойчивого развития на ряд разделов, не связанных с инвестициями (в том числе торговлю товарами, интеллектуальную собственность и др.). Последние РТС с участием США, Канады и ЕС, например, часто отражают этот момент с помощью включения всеобъемлющих разделов об окружающей среде, трудовых отношениях и прозрачности.

Более того, помимо самого текста РТС, положения об устойчивом развитии часто содержатся в дополнительных договоренностях или отдельных протоколах, используемых в качестве дополнений к РТС. В связи с этим можно упомянуть Североамериканское соглашение о сотрудничестве в области труда и Североамериканское соглашение о природоохранном сотрудничестве, которые являются дополнениями к НАФТА, или различные протоколы Сообщества развития Юга Африки (САДК), в частности по здравоохранению, энергии и противодействию коррупции.

Прозрачность при разрешении споров между инвестором и принимающим государством

Подавляющее большинство РТС в поддержку положений о защите инвестиций предусматривают положения об урегулировании споров между инвесторами и государствами (чаще всего в форме международного арбитража). В ответ на широкую общественную критику этого механизма, в более поздних РТС отражены усилия по проведению необходимых реформ в сфере прозрачности процесса разрешения споров. РТС, заключенные после 2004 г. США, Канадой, Австралией

и Новой Зеландией, содержат, в частности, самые далеко идущие обязательства относительно прозрачности процедур разрешения споров. Эти соглашения предусматривают обязательное опубликование основных документов и решений, открытый доступ к слушаниям, а также допустимость заявлений не участвующих в споре лиц (*amicus curiae*). Эти обязанности являются важнейшими элементами системы, в которой гражданское общество и иные заинтересованные лица могут внести весомый вклад в арбитражный процесс, особенно в отношении вопросов устойчивого развития.

Выводы

Анализ РТС открывает большое количество вариантов, которыми могут воспользоваться участники переговоров для обеспечения достижения целей устойчивых инвестиций. Ограничения положений о защите инвестиций, включение исключений и оговорок в пользу определенных целей политики, более ясные стратегии привлечения инвестиций и сотрудничества, а также ссылки на общепризнанные международные стандарты – все это представляет собой попытку найти столь необходимый баланс между защитой инвестиций и правовым пространством для развития.

Разумеется, международные соглашения не могут обеспечить такой баланс единолично. Содержание национальных инвестиционных законов и индивидуальных контрактов между государством и иностранными инвесторами не менее важно. Необходимо чтобы все уровни инвестиционного режима отражали этот баланс, для того чтобы максимально увеличить потенциал сопутствующего положительного эффекта ПИИ для экономического и экологического развития. Более того, инвестиционный режим государства не находится в вакууме: модель устойчивого инвестирования также требует развития связей между политикой государства в сфере экономики, торговли, конкуренции и налогов.

Принимая во внимание тот факт, что споры о мерах регулирования находятся в центре внимания международного арбитража (например, экологические меры в рамках НАФТА или недавние особо выдающиеся дела о мерах регулирования табачной продукции, связанных со здравоохранением), становится ясно, что государства постепенно приспосабливают свой подход к переговорам по инвестиционным положениям. Этот постепенный переход от стабилизации инвестиционного режима и защиты иностранных инвестиций к созданию более широкого правового пространства для развития является разрывом с прошлым в сфере, которая по большей части развивалась в изоляции от подобных вопросов.

❶ См. разработанные ЮНКТАД Основы инвестиционной политики в интересах устойчивого развития (ОИПИУР), онлайн: goo.gl/L6N9nx.

❷ Международная комиссия по окружающей среде и развитию, «Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future» (1987), стр. 37, онлайн: goo.gl/6lAjpF. Для ознакомления с дополнительными инструментами см. резолюции ООН A/RES/66/288 от 11 сентября 2012 г., A/RES/70/1 от 25 сентября 2015 г. и др.

❸ Для ознакомления с типовым соглашением см.: goo.gl/prISbH.



Марианна Нерушай
Адвокат-стажер, выпускница
Женевского университета

Публикации и ресурсы



Харша В. Синх, Рашми Хосе. Промышленная политика и основанная на правилах система ВТО. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, сентябрь 2016

В этом исследовании рассматривается соотношение между правилами ВТО и инструментами промышленной политики, чтобы определить возможное пространство для маневра в национальной политике. В частности, авторы анализируют применение норм ВТО к пограничным и внутренним мерам, которые зачастую используются для достижения целей индустриализации. Эксперты приходят к выводу, что для большинства стран, особенно с низким уровнем доходов, налагаемые ВТО ограничения на пространство для маневра в политике в целом не очень значительны. Однако в отдельных случаях правила ВТО действительно ограничивают это пространство. Интернет: <https://goo.gl/ohyXhY>



Марк Ву. Пересматривая разрешенные субсидии в свете зарождения новой «зеленой» индустриальной политики. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, август 2015

Для решения глобальных экологических проблем современности правительства разрабатывают промышленную политику нового поколения. Ключевым инструментом такой политики являются субсидии, регулируемые правилами ВТО, в частности, Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам. По результатам исследования автор приходит к выводу, что положения ВТО не сильно влияют на способность стран осуществлять экологичную промышленную политику. Тем не менее он считает, что правила ВТО нуждаются в усовершенствовании, чтобы обеспечить большую гибкость для применения субсидий в целях «озеленения» промышленности. Интернет: <https://goo.gl/xFrjBu>



Франческа Гуаданьо. Промышленная политика в странах с доходами ниже среднего уровня. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, июнь 2015

Автор этого исследования анализирует промышленную политику, проводимую некоторыми странами с уровнем доходов ниже среднего в отдельных отраслях промышленности, и отмечает основные условия, которые повлияли на их успехи или неудачи. Проведенный анализ показал, что в то время как правила многосторонней торговли, возможно, ограничивают пространство для маневра в политике этой группы стран, внутренние условия часто оказывают на результаты промышленной политики большее влияние, чем ограничения, вызванные системой международного торгового регулирования. Интернет: <https://goo.gl/U6XTxW>



Ян Боханес. Механизм разрешения споров ВТО и промышленная политика. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, апрель 2015

В этом исследовании рассматривается вопрос о том, каким образом решения третейских групп и Апелляционного органа ВТО повлияли на возможности членов организации проводить промышленную политику в соответствии с правилами ВТО. Автор анализирует два спора, в которых Апелляционный орган интерпретировал некоторые положения ВТО таким образом, что это создало больше пространства для маневров в промышленной политике, чем в случае альтернативных толкований. Кроме того, эксперт описывает другие потенциальные примеры того, как решения Органа по разрешению споров могут расширить возможности членов ВТО использовать меры промышленной политики. Интернет: <https://goo.gl/S899Fn>

ИЗУЧАЙТЕ МИР ТОРГОВЛИ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
ВМЕСТЕ С ПУБЛИКАЦИЯМИ BRIDGES МЕЖДУНАРОДНОГО ЦЕНТРА
ПО ТОРГОВЛЕ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

BRIDGES

Новости торговли с точки зрения устойчивого развития
Международные новости на английском языке
www.ictsd.org/news/bridges

BIORES

Аналитика и новости о торговле и окружающей среде
Международные новости на английском языке
www.ictsd.org/news/biores

PUENTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Латинской Америки и Карибского бассейна на испанском языке
www.ictsd.org/news/puentes

PONTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Международные новости на португальском языке
www.ictsd.org/news/pontes

桥

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Международные новости на китайском языке
www.ictsd.org/news/qiao

BRIDGES AFRICA

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Африки на английском языке
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Африки на французском языке
www.ictsd.org/news/passerelles



Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

«ЭКО-СОГЛАСИЕ»

Центр по окружающей среде и устойчивому развитию

Россия, Москва, ул. Куусинена, 21Б
+7-926-514-3748
www.ecoaccord.org

Публикация «Мосты» выпускается
благодаря финансовой поддержке
доноров и партнеров, в том числе:

**DFID – Департамента Великобритании
по международному развитию**

**SIDA – Шведского агентства по
международному развитию**

**DGIS – Министерства иностранных
дел Нидерландов**

**Министерства иностранных дел и
торговли Австралии**

Министерства иностранных дел Дании

**Министерства иностранных
дел Финляндии**

**Министерства иностранных
дел Норвегии**

Редакция «Мостов» выражает
благодарность региональным партнерам.

Публикация «Мосты» лицензируется
в соответствии с лицензией Creative
Commons («Атрибуция – Некоммерческое
использование – Без производных
произведений») 4.0 Всемирная.

Редакция «Мостов» принимает
финансовые пожертвования и платную
рекламу, чтобы компенсировать расходы
по подготовке публикации. Редакция
оставляет за собой право отказа от
публикации рекламы и получения
финансовой поддержки.

Взгляды авторов статей принадлежат
авторам и не обязательно отражают
взгляды МЦТУР и «Эко-Согласия».

Цитирование «Мостов» должно
содержать полную ссылку на издание.

Цена: 10.00 евро
ISSN 1996-921X

