

Взгляды, выраженные в данном документе, являются мнением автора и не обязательно отражают взгляды или политики Азиатского банка развития (АБР) или его Совета Директоров, или представляемых ими Правительств. АБР не гарантирует точность данных в данном документе и не берет на себя никакой ответственности за последствия их использования. Используемая терминология не обязательно может совпадать с официальными терминами АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

Инициатива «Содействие торговле» (Aid for Trade)

1. Что такое Aid for Trade?

Инициатива «Содействие торговле» (Aid for Trade) является частью Официальной помощи развитию (Official Development Assistance) – системы грантов и льготных кредитов, - нацеленной на реализацию программ и проектов в области торговли. Инициатива «Содействие торговле» направлена на то, чтобы помочь развивающимся странам, в особенности наименее развитым, создать у себя соответствующий торговый потенциал и инфраструктуру, необходимую им для того, чтобы они могли воспользоваться преимуществами открытого режима торговли.

Поскольку торговля подразумевает достаточно широкий спектр видов деятельности, то дать четкое и однозначное определение того, что собой представляет инициатива «Содействие торговле», довольно трудно. Она включает: (i) техническую помощь – т.е. оказание странам помощи в области разработки торговых стратегий, более эффективного ведения переговоров и воплощения в жизнь их результатов; (ii) помощь в области создания инфраструктуры – строительство дорог, портов и телекоммуникационных сетей, связывающих внутренний рынок страны с международным; (iii) помощь в области создания торгового потенциала – т.е. инвестиции в соответствующие отрасли промышленности и сектора экономики, с тем чтобы у стран появилась возможность диверсифицировать экспорт и создать необходимые конкурентные преимущества, и (iv) помощь, связанная с издержками регулирования – т.е. издержками, обусловленными сокращением торговых тарифов, эрозией системы торговых преференций или ухудшением условий торговли.

Инициатива «Содействие торговле» является не новым глобальным фондом для Официальной помощи развитию (далее – ОПР), а неотъемлемой частью обычной программируемой

деятельности, проводимой в рамках ОПР. В этой связи не предусматривается ни каких-либо специальных критериев включения, ни специальных процедур рассмотрения заявок на получение помощи. Дополнительные ресурсы появятся только в том случае, если страны - партнеры определяют в своих национальных стратегиях развития (таких как Стратегия Всемирного банка по сокращению бедности и Стратегия помощи странам) соответствующие приоритеты в области реализации мероприятий в рамках инициативы «Содействие торговле» и в процессе диалога с донорами четко сформулируют свои требования в этой связи.

2. Инициатива «Содействие торговле» и Всемирная торговая организация

В Декларации, принятой на состоявшейся в 2001 году в Дохе Министерской конференции стран-членов ВТО, приоритеты развивающихся стран были названы ключевым вопросом повестки дня. Таким образом, разработка инструментов, нацеленных на организацию помощи развивающимся странам в преодолении ими отставания в торговой сфере, обусловленного уровнем их потенциала в области институциональных вопросов, человеческих ресурсов и предложения, становится дополнением к результатам этих переговоров стран-членов ВТО. В частности, на прошедшей в 2005 году в Гонконге Министерской конференции ВТО министры стран-членов предоставили ВТО мандат на организацию помощи развивающимся странам, в особенности наименее развитым, в области создания торгового потенциала, необходимого им для того, чтобы они могли пользоваться преимуществами открытой торговли. По мнению министров стран-членов ВТО, во многих развивающихся странах инициатива «Содействие торговле» является главным инструментом организации помощи этим странам в переходе от ситуации, когда торговля возможна, к ситуации, когда торговля действительно имеет место.

На состоявшейся в Гонконге Министерской конференции была создана специальная Рабочая группа, в задачу которой входила разработка конкретных рекомендаций по вопросам реализации инициативы «Содействие торговле», а Генеральному директору ВТО было предложено провести консультации с «... международными организациями... по вопросам создания соответствующих механизмов обеспечения дополнительных финансовых ресурсов в целях реализации инициативы «Содействие торговле»». В отчет, утвержденный Генеральным Советом ВТО в октябре 2006 года, включен ряд рекомендаций по достижению этой цели. В частности, в этом документе содержится призыв к укреплению «политики регулирования спроса», усиления «ответа» доноров и преодоления разрыва между «спросом» и «ответом» на уровне страны, региона, а также на глобальном уровне. Кроме того, в данном отчете указано, что ВТО может более успешно действовать в этом направлении посредством улучшения системы мониторинга и оценки деятельности, которая проводится в рамках инициативы «Содействие торговле».

3. Мобилизация инициативы «Содействие торговле»: региональные обзоры

Осенью 2007 года ВТО в сотрудничестве со всеми основными региональными банками развития (Межамериканский банк развития, Азиатский банк развития и Африканский банк

развития) организовали проведение трех региональных обзоров «Мобилизация инициативы «Содействие торговле»» в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в странах Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна. Проведение этих региональных обзоров было обусловлено четырьмя основными задачами:

- Выявить основные потребности и приоритеты в области торговли в целях их удовлетворения - как на национальном, так и на региональном уровнях;
- Содействовать составлению странами – реципиентами или субрегионами собственных «бизнес-планов»;
- Содействовать тому, чтобы доноры разработали детальный ответ и наращивали масштабы своей помощи в области развития торговли;
- Обеспечить реализацию политических обязательств по проведению в жизнь инициативы «Содействие торговле» в данном регионе.

В ходе проведения такого обзора в Азиатско-Тихоокеанском регионе (см. гиперссылку) было выявлено, что одной из наиболее серьезных проблем данного региона являются трудности в организации связи рынков стран Центральной Азии, не имеющих выхода к морю, с международными рынками. Среди главных выявленных ограничений были отмечены, в том числе, высокие торговые издержки, громоздкие таможенные процедуры и фрагментарная инфраструктура. Было отдано должное программе ЦАРЭС и ее достижениям в области оказания помощи в финансировании проектов по созданию инфраструктуры и улучшению политического климата данного региона в отношении таких секторов, как транспорт, энергетика, торговля, а также в области содействия развитию торговли.

В данном Обзоре были выявлены следующие важнейшие вопросы повестки дня, касающиеся содействия торговле в этом регионе: i) региональное сотрудничество и интеграция как дополнение к усилиям, предпринимаемым в рамках инициативы «Содействие торговле», и помощь в определении приоритетных направлений финансирования; ii) улучшение международной инфраструктуры; iii) проведение реформ, направленных на содействие развитию торговли; iv) наличие торгового финансирования и v) усовершенствование системы мониторинга и повышение прозрачности в целях обеспечения более строго соблюдения принципов повышения эффективности внешней помощи, сформулированных в Парижской декларации.

Кроме того, было достигнуто соглашение об учреждении Региональной технической группы по реализации инициативы «Содействие торговле» в странах Азиатско-Тихоокеанского региона, целью которой должно быть: i) объединение субрегиональных /страновых потребностей и приоритетов; ii) определение текущих программ организации помощи и (iii) разработка конкретных предложений по реализации инициативы «Содействие торговле» в субрегионах и странах.

Выводы, сделанные на основе этих трех обзоров, были представлены и рассмотрены в Первом международном отчете о содействии торговле в ноябре 2007 года.

В 2008 году ВТО планирует провести серию национальных и субрегиональных обзоров той деятельности, которая проводится в рамках инициативы «Содействие торговле» в странах Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна, а также в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Задачей этих специальных целенаправленных национальных /субрегиональных обзоров будет организация помощи в продвижении – а впоследствии, и в мониторинге – реализации конкретных национальных и, в особенности, субрегиональных планов. В роли принимающей стороны при проведении этих обзоров будет выступать правительство страны - участника или соответствующая региональная организация в сотрудничестве с ведущими донорами и ключевыми национальными и международными агентствами. Результаты обзоров будут кратко освещены в следующем Международном отчете о содействии торговле, который будет выпущен в первой половине 2009 года.

4. Вклад ОЭСР: мониторинг деятельности, проводимой в рамках инициативы «Содействие торговле»

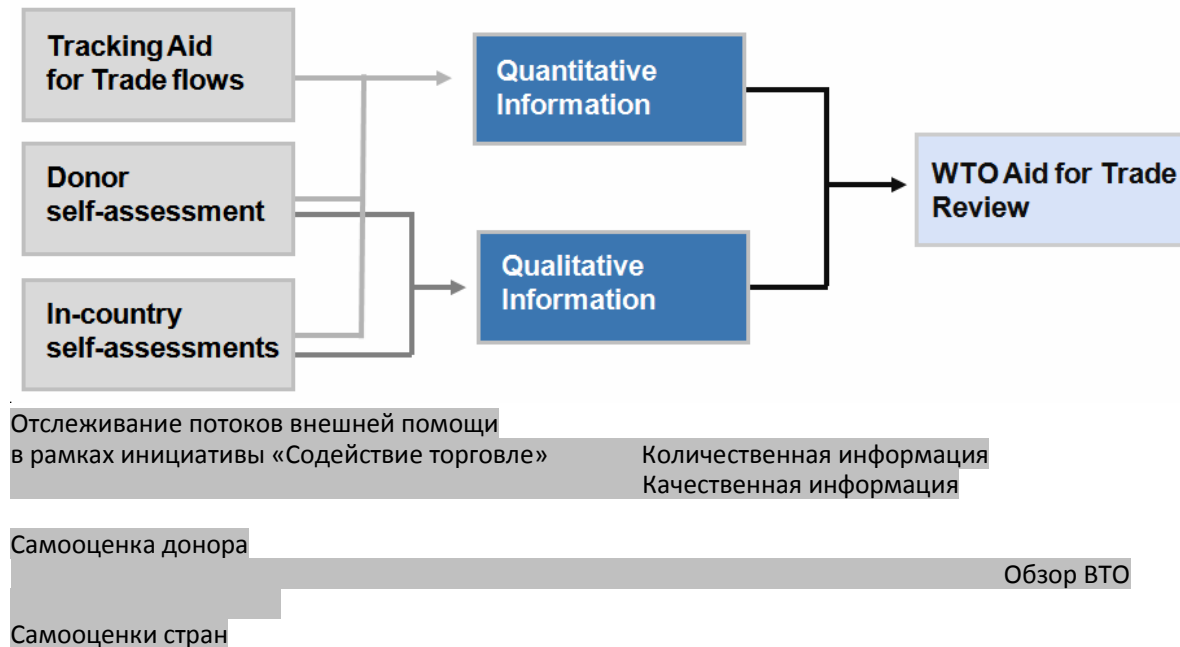
Специальная рабочая группа ВТО подчеркнула необходимость укрепления системы международной отчетности, касающейся потоков внешней помощи, оказываемой в рамках содействия торговле. Было особо указано, что, вообще говоря, все поставщики и реципиенты помощи, оказываемой в рамках инициативы «Содействие торговле», несут ответственность за предоставление отчетности о прогрессе и результатах такой помощи, а также за то, чтобы в мире крепла уверенность в том, что помощь в области содействия торговле осуществляется и используется эффективно. Донорам было предложено предоставлять отчеты, в частности, по таким вопросам, как: объемы финансирования, выделяемого в целях содействия торговле; о том, каким образом они намерены удовлетворить заявленные цели инициативы «Содействие торговле»; о формах помощи в области содействия торговле, которые они поддерживают; а также о том, как продвигаются дела по включению вопросов, связанных с содействием торговле, в основные направления программ помощи. Странам - партнерам также было предложено предоставлять отчеты по ряду вопросов, в том числе: о том, как идет процесс включения вопросов, связанных с содействием торговле, в основные направления национальных стратегий развития; о составлении торговых стратегий; о потребностях в области содействия торговле; об ответе доноров; о реализации программ помощи и о результатах этих программ.

На протяжении 2007 года ОЭСР сотрудничала с ВТО по вопросам создания схемы мониторинга деятельности, проводимой в рамках инициативы «Содействие торговле». Смысл этой схемы состоит в том, что повышение прозрачности должно обеспечить стимулы для усовершенствования и расширения такой деятельности. Мы полагаем, что проведение эффективного и систематического мониторинга планов и мероприятий по содействию торговле укрепит систему взаимной подотчетности и улучшит результаты программ донорской помощи. Цель состоит в том, чтобы установить диалог, который способствовал бы выполнению

всеми основными участниками процесса своих обязательств, удовлетворению потребностей, повышению эффективности работы и укреплению системы взаимной подотчетности.

В целях получения от донорских агентств и их стран - партнеров важнейших количественных и качественных данных была разработана специальная трехуровневая схема мониторинга (мониторинг на уровне страны - партнера, на уровне донора и на международном уровне), которая показана на рис.1.

Рис. 1. Трехуровневая схема мониторинга деятельности, проводимой в рамках инициативы «Содействие торговле»



Источником количественной информации (отслеживание потоков внешней помощи в рамках инициативы «Содействие торговле») является Система отчетности кредиторов ОЭСР (CSR) - база данных, в которой отражено 90% всего объема ОПР. Данные, полученные на международном уровне, дополняются сведениями, содержащимися в отчетах доноров и стран - партнеров. Информацию о потоках внешней помощи собирают для того, чтобы: оценить, есть ли в наличии дополнительные ресурсы; помочь выявить те области, где еще имеет место отставание в финансировании; определить, как следует распределять ресурсы; повысить прозрачность в вопросах обещаний и использования кредитов. При этом определение содействия торговле, данное Специальной рабочей группой ВТО, охватывает широкий спектр категорий расходов, являющихся показателями деятельности доноров, которые влияют на торговый потенциал стран - партнеров. Система отчетности кредиторов ОЭСР была признана лучшим источником информации, необходимой для отслеживания на международном уровне потоков внешней помощи, которая оказывается в рамках инициативы «Содействие торговле». Однако с помощью этой системы невозможно получить данные, которые бы в точности

соответствовали всем вышеуказанным категориям: она позволяет лишь получить показатели, служащие мерой оценки основных категорий.

Источником качественной информации являются две структурированные анкеты, каждая из которых разработана специально для одной из двух групп (доноры и реципиенты). Вопросы обеих анкет сгруппированы по четырем основным темам, а именно: Какова ваша стратегия в области содействия торговле? Каков объем помощи, оказываемой /получаемой вами в рамках инициативы «Содействие торговле»? Как вы реализуете свою стратегию в области содействия торговле? Принимаете ли вы участие в договоренностях о взаимной подотчетности? По каждой из этих тем в анкетах содержится ряд вопросов, ответы на которые позволяют получить сведения о том, как следует улучшить стратегии развития торговли, как более четко определить разрывы, существующие между потребностями и фактической помощью, как добиться более строгого отслеживания мероприятий по содействию торговле, как сократить операционные издержки, связанные с организацией содействия торговле, и как наилучшим образом оценить результаты проводимых программ.

В ноябре 2007 года в Первом международном отчете ВТО о содействии торговле были представлены первые результаты мониторинга. Совместный отчет ВТО и ОЭСР - [Aid for Trade at a Glance: 2007](#) позволяет получить полное представление о потоках внешней помощи, а также содержит обзор ответов доноров и стран - партнеров на вопросы анкет, связанные со стратегиями в области содействия торговле, планами оказания помощи и ее предоставлении. Эти анкеты были разосланы летом всем членам ВТО. Вот некоторые из основных положений этого отчета:

- В период с 2002 по 2005 годы доноры взяли на себя обязательства об оказании странам - партнерам помощи на сумму в среднем 21 миллиард долларов США в год по категориям помощи, более тесно связанной с содействием торговле. Из них 11.2 миллиарда предназначалось для создания экономической инфраструктуры, 8.9 миллиарда – на содействие созданию производственного потенциала (в том числе 2 миллиарда – на развитие торговли), и 0.6 миллиарда - на обеспечение более глубокого понимания и реализации политики и правил в области торговли.
- За этот период объем обязательств вырос на 22%, но в среднем доля помощи, предназначенной для содействия торговле, в общем объеме секторной помощи в 2005 году снизилась по сравнению с 2002 годом с 35% до 32%, что свидетельствовало о росте объемов помощи, выделяемой на образование и здравоохранение.
- Мероприятия в рамках инициативы «Содействие торговле» приобретают все более высокий приоритет в планах доноров и стран - партнеров. Кроме того, появление новых стратегических направлений развития, целая серия инициатив, нацеленных на укрепление внутреннего потенциала, а также повышение приоритетности содействия торговле в диалогах между донорами и странами - партнерами свидетельствуют о том, что в ближайшие годы инициатива «Содействие торговле», по всей вероятности, привлечет дополнительный приток ресурсов.
- Признается наличие явных связывающих региональных ограничений - например,

слабо развитая международная инфраструктура. Однако работа на региональном уровне сопряжена с рядом проблем, к которым относятся, в частности, недостаточно развитое региональное сотрудничество и вопросы, связанные с асимметричностью затрат и результатов. Естественными партнерами по решению этих и других региональных проблем считаются региональные Банки развития.

- Одним из ключевых условий донорской помощи является наличие политической поддержки на высоком уровне, благодаря которой можно было бы обеспечить приоритетность вопросов торговли в национальных стратегиях развития. В тех случаях, когда со стороны страны - партнера отсутствуют какие-либо политические обязательства и приверженность делу разработки, реализации и координации программ помощи, доноры все больше стремятся придать первостепенную важность вопросам торговли в своих диалогах со странами - партнерами.
- Все без исключения доноры и страны - партнеры согласны с тем, что мероприятия в рамках содействия торговле должны проводиться в соответствии с теми принципами, которые были сформулированы в Парижской декларации о повышении эффективности внешней помощи. Однако вопрос более широкого внедрения этих принципов и использования их на практике все еще остается проблематичным.

5. Вовлечение стран - партнеров

Изложенные выше выводы основываются на ответах доноров, показатель отклика которых оказался замечательно высоким, и стран - партнеров – хотя у них аналогичный показатель был существенно ниже (получено всего 7 ответов). Столь низкий показатель отклика частично объясняется низким уровнем информированности во многих странах - партнерах как о самой инициативе «Содействие торговле», так и о значении ее мониторинга, а также ограничениями, связанными со временем и возможностями этих стран. Однако здесь не следует забывать также и об очень требовательном характере анкеты и об отсутствии прямых практических или финансовых стимулов для ответа.

Собственно говоря, целью того раунда мониторинга, который проводился в 2007 году, было получение общей информации, которая позволила бы нам разработать полную и всеобъемлющую картину, касающуюся реализации инициативы «Содействие торговле», и для того, чтобы ответить на вопросы анкеты, необходимо было активное межведомственное сотрудничество.

В следующем исследовании основное внимание будет уделено вопросу о важности взаимной подотчетности о тех результатах, которые приносит инициатива «Содействие торговле». Для этого необходимо разработать такой подход к составлению анкет, который был бы в большей степени ориентирован на количественные данные и позволил бы нам дать эталонные показатели качества программ содействия торговле и оценить развитие торгового потенциала в таком формате, чтобы политические лидеры смогли быстро понять общую ситуацию и соответствующим образом отреагировать на нее.

Однако не следует забывать, что самооценки стран - партнеров также являются превосходной возможностью создания и усовершенствования ими своих стратегий в области развития торговли. Публичный отчет страны о своей деятельности на форуме ВТО – как в качестве полноправного члена организации, так и в качестве наблюдателя, - позволит ей рассказать всем ключевым представителям донорского сообщества о своих приоритетах и сообщить о твердости своих политических обязательств, касающихся развития торгового потенциала. Кроме того, доноры, по всей видимости, все больше будут воспринимать активное участие страны - партнера в проведении обзоров ВТО, касающихся инициативы «Содействие торговле», как сигнал, свидетельствующий о наличии с ее стороны политических обязательств и о ее ведущей роли в разработке, реализации и координации программ донорской помощи, что является ключевым критерием при оказании такой помощи.

ОЭСР стремится содействовать процессу вовлечения развивающихся стран в систему мониторинга, и совместно с нетрадиционными донорами занимается вопросом создания специальной анкеты для донора, которая бы лучше отражала аспекты технического сотрудничества и сотрудничества Юг-Юг, а совместно со странами - партнерами разрабатывает схему двух уровней вовлечения, что послужит разнообразным интересам развивающихся стран и будет способствовать развитию их потенциала:

1. Углубленные отчеты по самооценке для стран, принимающих участие в проводимых ВТО национальных или субрегиональных обзорах, и, возможно, для стран, особо заинтересованных в том, чтобы продемонстрировать свой опыт
2. Анкета, которая будет гораздо более простой, удобной для заполнения и в большей степени соответствующей национальным программам.

Кроме того, чтобы дополнить эти данные и обеспечить минимум информации обо всех странах – реципиентах, будет разработана совокупность показателей, основанных на общедоступных данных о торговой политике, результативности торговой деятельности и содействии торговле.

С более подробной информацией об инициативе «Содействие торговле» можно ознакомиться по адресам:

<http://www.oecd.org/dac/trade/aft> и

http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm