

Лекция №15 (2 часа).

Тема № 16. Международные экономические организации в мировом хозяйстве и системе мирохозяйственных отношений

Вопросы к лекции:

1. Необходимость создания международных экономических организаций
2. Сущность и классификация международных организаций
3. Роль и задачи международных организаций
4. Основные принципы создания и функционирования международных организаций
5. Эффективность деятельности международных организаций

1. Необходимость создания международных экономических организаций

Существенное расширение масштабов международного экономического сотрудничества, наблюдаемое в последние 50—60 лет, предопределило масштабное увеличение числа возникающих в сфере экономики проблем. Поиск их решения на основе двусторонних договоренностей постепенно замещался многосторонними переговорами. Для облегчения процесса согласования позиций заинтересованных сторон и контроля за соблюдением заключенных многосторонних соглашений и договоров потребовалось создание выполняющих эти функции институтов. Исторически сложилось, что эти институты стали называться международными организациями.

Их число не поддается точному подсчету. Только количество активно действующих неправительственных организаций оценивается в 5—6 тыс., а межправительственных организаций к началу XXI в., по разным оценкам, насчитывалось от 300 до 1,5 тыс. Практически каждая из развитых стран мира на регулярной основе участвует в работе более 100 международных организаций. Лидерами являются европейцы (по количеству региональных и субрегиональных организаций). Например, Дания — член 164 организаций, Франция — 155, Великобритания — 140. Представители других континентов также не отстают: США — член 122 организаций, Канада — ПО, Япония — 106. Бразилия — 1001.

Большинство из ныне действующих международных организаций появилось после Второй мировой войны, хотя некоторые существовали и ранее. В частности, Международная электротехническая комиссия была создана в 1906 г., Международная организация труда — в 1919 г., Международный институт унификации частного права (УНИДРУА) — в 1926 г., Банк международных расчетов — в 1930 г., Международный совет по зерну — в 1933 г., Международный консультативный комитет по хлопку — в 1939 г. и др. «Долгожительством» этих международных организаций не стоит абсолютизировать, поскольку в довоенный период создавались и другие организации (хотя и мало), но не все из них «дожили» до наших дней. Более того, некоторые из послевоенных организаций по разным причинам прекратили свое существование (например, Международная организация по кофе действовала с 1962 по 2002 г.).

Сравнивая до- и послевоенный периоды развития мировой экономики с точки зрения создания международных организаций, можно выделить одну существенную особенность: до Второй мировой войны универсальное многостороннее регулирование международных экономических отношений не имело серьезного распространения. Было лишь незначительное число многосторонних конвенций по экономическим вопросам, а в уставах международных организаций (в первую очередь Лиги наций) даже не были разработаны вопросы компетенции организаций в сфере экономики.

Рост числа международных экономических организаций в послевоенный период и постепенное превращение большинства из них в постоянно действующие органы обусловлены такими факторами, как:

- транснационализация производственной деятельности, рост международных потоков товаров и услуг, усиление инвестиционной активности;
- потребность в унификации способов разрешения резко участвовавших конфликтов

экономических агентов различных государств;

- необходимость выработки согласованной валютно-финансовой политики и ее осуществление путем совместных действий;
- поиск путей преодоления усиливающегося разрыва между развитыми и развивающимися государствами;
- усиление долговременности и глобальности последствий непродуманных решений.

2. Сущность и классификация международных организаций

Под международной организацией следует понимать структуру, созданную для выполнения определенных, значимых для ее учредителей целей (хотя и не всегда открыто ими провозглашаемых) и обеспеченную кадрами, офисными помещениями и средствами для функционирования. Фактически международные организации представляют собой организационную форму международного сотрудничества.

Международные организации могут создаваться как правительствами разных стран, так и различными негосударственными, коммерческими или общественными объединениями. В первом случае они называются межправительственными, во втором — неправительственными.

Межправительственные организации, как правило, обладают заметно большими возможностями для осуществления декларированных целей, поскольку, во-первых, выступают от имени конкретных государственно-территориальных образований и, во-вторых, обладают в целом гарантированными источниками доходов за счет членских взносов государств-учредителей. Большинство неправительственных международных организаций находятся в зависимости от доброй воли и финансового состояния своих членов. Кроме того, у многих организаций (за небольшим исключением) отсутствуют полномочия заниматься коммерческой деятельностью и получать собственные доходы.

Членство в международных организациях может быть открыто для всех государств, выразивших такое намерение (таковы, например, ООН и ее специализированные учреждения), либо обусловлено некоторыми условиями, например приглашением первоначальных учредителей (НАТО), географическим расположением (для многих региональных организаций), установлением неких экономических нормативов (нормы ЕС для стран-кандидатов: уровень инфляции — не более 5%, уровень бюджетного дефицита — не более 3% ВВП, уровень госдолга — не более 60% ВВП).

По кругу компетенции международные организации делятся на организации универсальной, специальной и специализированной компетенции. К первой группе относятся такие организации широкого профиля, как ООН, Совет Европы, Лига арабских государств. Их деятельность охватывает все сферы отношений между государствами-членами: политическую, экономическую, социальную, культурную, научную, религиозную и др.

Вторая группа объединяет организации, предметом деятельности которых является одна из вышеперечисленных сфер.

Международные экономические организации, естественно, занимаются решением экономических проблем, т.е. различными аспектами коммерческих отношений в сфере производства, инновационной и валютно-финансовой деятельности, транспорта, связи, энергетики, туризма, интеллектуальной собственности и т.д. Однако во многих случаях отделить чисто экономические аспекты от политических, социальных, экологических, научно-технических и т.п. весьма затруднительно, поэтому многие международные организации в той или иной степени имеют универсальный характер.

Организации специализированной компетенции осуществляют сотрудничество в одной области (например, Всемирный почтовый союз, Международная организация труда, Всемирная организация здравоохранения, Международное агентство по атомной энергии и т.д.).

Особое место в структуре современных международных экономических организаций

занимают **наднациональные организации**. Специфика их деятельности проявляется в том, что решения этих организаций адресуются не государствам-членам, а распространяются непосредственно на физических и юридических лиц стран-членов. В настоящее время **единственной полностью надгосударственной организацией является ЕС** (отдельные наднациональные функции выполняют МВФ и группа Всемирного банка). На саммите стран СНГ в Ялте 2003 г. объявлено о начале создания **наднациональной экономической организации**.

3. Роль и задачи международных организаций

Существует несколько взглядов на роль международных организаций. Наиболее интересные подходы демонстрируют теория системного анализа и институционализм.

В соответствии с теорией системного анализа значение международных организаций определяется тем, в какой степени они выполняют желания господствующего участника игры или небольшой группы влиятельных действующих лиц, которые договариваются о предпочтительной стратегии или направлении деятельности. Исходя из такого подхода международным организациям отводится сравнительно ограниченная вспомогательная роль. *Институционалисты* считают международные организации объектами, обеспечивающими механизмы решения острых проблем, своего рода площадками для обмена мнениями, активизации дипломатических отношений, установления международных норм, создания **новых институциональных единиц и управления ими.**

Если абстрагироваться от вопроса «растет или снижается роль международных организаций», на который приверженцы этих подходов могут давать прямо противоположные ответы, то в отношении функций, выполняемых международными организациями, в мире формируется более-менее однородная точка зрения. В соответствии с ней международные организации призваны выполнять следующие общие функции:

- обеспечивать постоянный мониторинг за состоянием проблемы, для решения которой они созданы;
- вносить регулирующее начало и определенную стабильность в функционирование мировой экономики;
- служить форумом для обмена мнениями и налаживания сотрудничества между различными государствами;
- анализировать и обобщать информацию о тенденциях развития и выработать рекомендации.

Специальные функции, выполняемые международными экономическими организациями, формулируются следующим образом:

- развитие экономического сотрудничества между странами в разных формах;
- создание предсказуемой среды для развития ВЭС;
- устранение дискриминации в торгово-экономических отношениях;
- стимулирование развития частного предпринимательства;
- содействие отдельным странам в поисках выхода из кризисной ситуации;
- согласование и координация макроэкономической политики различных государств.

4. Основные принципы создания

Новые международные организации создаются на основе согласованного волеизъявления государств, зафиксированного либо в международном договоре, либо в решении уже существующей международной организации. Дата вступления в силу учредительного документа (устава, конвенции, статута и т.д.) считается датой создания организации. В учредительных документах определяется состав органа, его компетенции и выполняемые функции.

Органы международной организации (как правило, это общее собрание, исполнительный комитет, рабочие комитеты и секретариат) образуют ее организационную структуру. Каждый орган имеет свою внутреннюю структуру и определенный состав.

Межправительственные органы состоят из представителей государств-членов, которым предоставлены полномочия действовать от имени правительств. Административные органы состоят из должностных лиц, нанимаемых международной организацией и ответственных только перед ней. Арбитражные органы и экспертные комиссии состоят из специалистов, представленных в личном качестве. Компетенция органов не может быть изменена без согласия стран-членов.

Внутренние регулирующие функции организации состоят в том, чтобы отслеживать соответствие политики стран-членов обязательствам, принятым при вступлении. В случае невыполнения тех или иных обязательств могут применяться различные штрафные меры. Например, в 1993—1994 гг. приостанавливалось членство двух африканских государств в МВФ — Заира и Судана, а в 2003 г. последний за неуплату членских взносов вообще исключили из МВФ. В 2001г. было приостановлено членство Зимбабве в Содружестве нация из-за нарушений в ходе выборов. В 2002 г. Грузия временно лишалась права голоса в ЮНЕСКО, а США в течение 1984—2001гг. по собственной инициативе отсутствовали в составе этой организации. В 2003 г. в ЕС проходило рассмотрение «дела» Франции из-за превышения в предыдущем году уровня бюджетного дефицита лишь на 0,1 п.п. Правда, последний случай следует относить скорее к «показательным процессам», поскольку объявленный в 2004 г. прием в ЕС новых десяти членов позволил некоторым из них «расслабиться».

Страна, выполняющая свои обязательства, каким-либо образом поощряется: либо ей в первоочередном порядке предоставляют денежные средства, либо используют меры морального поощрения (что также сказывается на имидже страны и, следовательно, на притоке капиталов). Меры морального поощрения могут выглядеть как положительное упоминание о стране в каком-либо из докладов или отчетов, периодически подготавливаемых международной организацией. Например: «Несмотря на экономические сложности и внутреннее давление последних лет, Венгрия не стала прибегать к протекционистской политике». Подобные позитивные отклики могут выдаваться «авансом», т.е. когда лишь намечаются позитивные изменения в той или иной сфере.

5. Эффективность деятельности международных организаций

Несмотря на соблазн рассматривать международные организации как полностью самостоятельно действующие в мировой экономике лица, способные проявлять власть по собственному усмотрению, следует понимать, что такие организации не являются неким арбитром, стоящим над схваткой и объективно оценивающим действия мировых экономических агентов. Тысячами нитей они связаны с окружающим миром, находятся в центре противостояния разных стран, их здания и офисы расположены на территории определенных государств, а чиновники желают удовлетворять собственные растущие потребности и т.п.

Авторитет международных организаций во многом является производной от двух факторов: степени участия в их работе государств, определяющих мировую политику, и их готовности обеспечивать средствами выдвигаемые ими инициативы.

Первый фактор проявляется в том, что изменение расстановки сил, существовавшей на момент создания международной организации, лабильность национальных государственных интересов и приоритетов неизбежно ведут к смещению акцентов в ее деятельности, ослаблению позиций одних стран и усилению других, а в конечном итоге — к изменению роли и значимости этой организации в мировой экономике.

Второй фактор означает, что международные организации (несмотря на заверения о равноправии стран-участниц) по сути не могут действовать против интересов тех государств, которые фактически финансируют ее деятельность. Так, действующая в МВФ система представительства обеспечивает пяти странам (США, Японии, Германии, Франции и Великобритании) 40% голосов, поэтому МВФ реально не может оказывать сколько-нибудь существенного воздействия на промышленно развитые страны (ЕС, США, Канаду, Японию).

С учетом вышеизложенного и в условиях нарастающего разрыва между «богатыми» и «бедными» странами усиливается критика в адрес международных организаций со стороны последних. Так, после серии мощных финансовых кризисов, прокатившихся по разным странам мира в конце XX в. (1995 — Мексика, 1997 — Юго-Восточная Азия, 1998 — Россия, 1999 — Бразилия, 2000 — Аргентина), резко усилилась критика в адрес МВФ как главного идеолога проводившейся в этих странах экономической политики. Лауреат Нобелевской премии по экономике, в свое время один из ведущих экономистов МВФ, Й. Стиглиц в этой связи отмечал: «Финансовые катастрофы чрезмерно часты, опустошающи и заразительны. Но если столь много машин съезжают с дороги в кювет, то стоит поставить вопрос: а хороша ли сама дорога»¹. По сообщениям агентства Блумберг, от помощи МВФ намерены отказаться Бразилия, Эквадор, Болгария и даже Турция. Индонезия формирует свой бюджет на 2004 г. с учетом отказа от займов. Таиланд намерен досрочно погасить свою задолженность перед фондом².

Другие экономические организации ООН также давно являются объектами критики (в частности, на мировых экономических форумах неоднократно раздаются предложения об упразднении ЮНКТАД; много претензий к деятельности МБРР). Разговоры о реформировании самой ООН, по мнению некоторых исследователей, ведутся с начала ее образования. Однако необходимая корректировка круга выполняемых задач, имеющихся полномочий, организационной структуры и т.д. происходит очень медленно (если вообще происходит). Главной причиной, видимо, является значительный инерционный потенциал, накопленный международной организацией за годы своего существования (как правило, относительно длительного). Причем чем крупнее организация, тем сложнее она подвергается реформированию в силу необходимости согласования позиций между большим числом участников. Немалую роль играют и финансовые трудности.

Кроме того, до сих пор господствует точка зрения, что и в новых изменившихся условиях существовавшие международные экономические институты целесообразно сохранять. Правда, в отдельных случаях им приходится владеть жалкое существование (вспомним хотя бы экономические организации, обслуживавшие в свое время СЭВ — Международный инвестиционный банк, Банк международного экономического сотрудничества).

Выводы

Значение международных организаций определяется в первую очередь существенным расширением масштабов международного экономического сотрудничества, сделавшего необходимым замещение двусторонних договоров многосторонним решением возникающих в сфере экономики проблем. С учетом возрастающей сложности этих задач, усиления долговременности и глобальности последствий непродуманных решений создаваемые международные экономические организации превращаются в постоянно действующие органы. В орбиту их деятельности постепенно вовлекается все больше новых сфер международных отношений. Это приводит, с одной стороны, к требованиям расширения инструментария и полномочий международных организаций, а с другой — к необходимости усиления контроля за их деятельностью и повышения эффективности работы.