



**Конференция Организации  
Объединенных Наций  
по торговле и развитию**

Distr.: General  
11 February 2016  
Russian  
Original: English

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
**Рассчитанное на несколько лет**  
**совещание экспертов по сырьевым**  
**товарам и развитию**  
**Восьмая сессия**  
Женева, 21–22 апреля 2016 года  
Пункт 4 предварительной повестки дня

**Обзор усилий ЮНКТАД, направленных на укрепление  
сырьевого производства в зависящих от сырьевых  
товаров развивающихся странах, а также  
на повышение продовольственной безопасности  
и конкурентоспособности экспорта в свете  
Целей в области устойчивого развития на период  
после 2015 года**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

*Резюме*

В настоящей записке проводится обзор деятельности ЮНКТАД в интересах развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров (РСЗС), в свете Целей в области устойчивого развития на период после 2015 года. Главная идея заключается в том, что развитие на базе сырьевого сектора находится на перепутье. Наблюдающееся в настоящее время падение цен на сырьевые товары дает возможность РСЗС быстрее переходить к реализации некоторых рекомендаций ЮНКТАД по вопросам политики, в частности в отношении необходимости структурных преобразований. ЮНКТАД вновь подчеркивает, что для реализации новых возможностей в мировой торговле РСЗС должны ускорить процесс продвижения вверх по цепочке переработки сырьевых товаров и максимально укреплять связи сырьевого сектора с процессом развития. В рамках таких усилий этим странам следует использовать возможности формирующейся глобальной среды, которая включает в себя решения Конференции министров Всемирной торговой организации в отношении сельскохозяйственных субсидий и хлопка, реализовывать программу развития без ущерба для климата и во всех областях учитывать факторы науки, техники и инноваций.



## Введение

1. Зависимость от сырьевого сектора остается одной из главных проблем для большинства развивающихся стран. ЮНКТАД относит к категории РСЗС развивающиеся страны, в которых доходы от экспорта сырьевых товаров составляют свыше 60% от совокупного объема поступлений от товарного экспорта<sup>1</sup>. Исходя из этого определения, в 2013–2014 годах насчитывалось 89 РСЗС. За последние годы их число не слишком изменилось. В 62 РСЗС на сырьевые товары приходится более 80% экспортных поступлений, и они соответственно считаются крайне зависящими от сырьевых товаров. Половина последних находятся в Африке.

2. В настоящей записке содержится обзор деятельности ЮНКТАД по оказанию помощи РСЗС в 2013–2015 годах в соответствии с кругом ведения рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по сырьевым товарам и развитию. В главе I освещаются основные мероприятия Специальной группы по сырьевым товарам. В главе II описывается влияние последних тенденций рынка сырьевых товаров на динамику ключевых макроэкономических переменных в РСЗС. В главе III изложены проверенные временем принципиальные уроки для РСЗС. В главе IV выделен ряд актуальных для РСЗС вопросов.

## I. Основные мероприятия ЮНКТАД в рамках поддержки развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров, в 2015 году

3. Специальная группа по сырьевым товарам была создана в 2008 году в продолжение давней традиции поддержки, которую ЮНКТАД оказывает РСЗС в рамках трех основных направлений своей деятельности, а именно исследовательской и аналитической работы, формирования консенсуса и технического сотрудничества. В данной главе описаны некоторые основные мероприятия Группы в 2015 году по указанным направлениям. Подробнее о работе Группы и о деятельности и продукции ЮНКТАД, имеющих отношение к РСЗС, говорится во всех разделах настоящей записки.

4. В рамках проводимой исследовательской работы Специальная группа по сырьевым товарам выпустила два следующих публикуемых раз в два года доклада: *Commodities and Development Report 2015: Smallholder Farmers and Sustainable Commodity Development* («Доклад о сырьевых товарах и развитии, 2015 год: Роль мелких фермерских хозяйств в устойчивом производстве сырьевых товаров и торговле ими») и *State of Commodity Dependence 2014* («Доклад о состоянии сырьевой зависимости, 2014 год»). Оба доклада представляют большой интерес с точки зрения вопросов политики и более широкой проблематики, особенно с учетом проходивших в 2015 году крупных международных мероприятий по проблемам развития.

5. Предварительные выводы и ключевые принципиальные рекомендации *Доклада о сырьевых товарах и развитии за 2015 год* распространялись в ходе важнейших мероприятий и встреч, проходивших в 2015 году (см. вставку 1). Доклад был представлен вниманию общественности в рамках параллельных мероприятий, организованных ЮНКТАД в ходе десятой сессии Конференции министров Всемирной торговой организации, состоявшейся в Найроби в декабре 2015 года. Принятые на сессии решения в отношении сельскохозяйственной продукции и

<sup>1</sup> Всестороннее объяснение методологии см. UNCTAD, 2012, *The State of Commodity Dependence 2012* (New York and Geneva, United Nations publication).

доступа к рынку хлопка подтвердили наличие политической воли по двум изложенным в докладе ключевым принципиальным рекомендациям<sup>2</sup>. Аналогичным образом одна из важнейших идей доклада о том, что мелкие фермерские хозяйства могут играть ключевую роль в повестке дня более экологически устойчивого развития, получила отклик в свете исторического соглашения, достигнутого на двадцать первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в декабре 2015 года.

#### Вставка 1

#### **Распространение Доклада о сырьевых товарах и развитии за 2015 год**

Доклад был представлен вниманию общественности в декабре 2015 года. С некоторыми выводами доклада директивные органы, международные учреждения, занимающиеся вопросами развития, учреждения, занимающиеся вопросами финансирования, фермерские организации и представители гражданского общества были ознакомлены в ходе рабочего совещания, организованного Отделом торговли и рынков Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций в Риме в октябре 2014 года, и в рамках перечисленных ниже мероприятий в 2015 году:

1. мероприятия, посвященного десятой годовщине партнерства ЕС – Африка в области хлопка, которое было организовано Европейской комиссией и правительством Бенина (Котону, Бенин, март);
2. семинара для руководящего состава Африканского консорциума экономических исследований (Мапуту, март);
3. межучрежденческого совещания, организованного программой «Нулевой голод» (Милан, Италия, июль);
4. семинара высокого уровня по вопросу об агропромышленных инвестициях в партнерстве с фермерскими организациями в странах Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (Милан, Италия, октябрь);
5. региональной конференции по вопросам поощрения региональной торговли сельскохозяйственными товарами и систем сельскохозяйственного производства на период до 2025 года, организованной Новым партнерством в интересах развития Африки и Экономическим сообществом центральноафриканских государств при поддержке Центра технического сотрудничества в области развития сельского хозяйства и сельских районов (Малабо, ноябрь).

Наконец, доклад был рассмотрен и одобрен группой экспертов в составе пяти представителей гражданского общества и частного сектора, совещание которой состоялось в Женеве, Швейцария, в декабре 2015 года.

6. Широкий круг учреждений и представителей сырьевого сообщества, сославшихся на *Доклад о состоянии сырьевой зависимости за 2014 год* после его

<sup>2</sup> Вопрос об актуальности этих решений для РСЗС обсуждается в главе IV.

выхода в свет, показывает, что доклад стал справочной публикацией, где содержатся уточненные данные, позволяющие получить полное представление о существующей зависимости от сырьевого сектора<sup>3</sup>.

7. Как и в прошлые годы, Специальная группа по сырьевым товарам внесла свой вклад в подготовку доклада Организации Объединенных Наций *Мировое экономическое положение и перспективы* и доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций об общемировых тенденциях и перспективах в области сырьевых товаров. В обоих докладах представлена уточненная информация о последних тенденциях в конъюнктуре рынков сырьевых товаров.

8. На протяжении всего 2015 года ЮНКТАД продолжала оказывать основную поддержку созданной Организацией Объединенных Наций Целевой группе высокого уровня по вопросам глобальной продовольственной безопасности и безопасности в области питания, а также в рамках реализации инициативы Генерального секретаря «Нулевой голод». Целевая группа высокого уровня, учрежденная в 2008 году после продовольственного кризиса, разработала на основе двуединого подхода комплексную рамочную программу действий, направленную на мобилизацию согласованных усилий с целью удовлетворения неотложных последствий уязвимых групп населения. Кроме того, она призвана повышать степень стойкости таких групп на длительную перспективу. В частности, в связи с последней упомянутой задачей Специальная группа по сырьевым товарам в тесном взаимодействии с Отделом международной торговли и сырьевых товаров выполняет функции сопредседателя созданной в рамках инициативы «Нулевой голод» Рабочей группы 3: Обеспечение устойчивости всех продовольственных систем. В 2015 году была завершена работа по составлению подборки всех материалов, подготовленных Рабочей группой.

9. В рамках деятельности по формированию консенсуса Специальная группа по сырьевым товарам организовала в Женеве два важных совещания – седьмую сессию рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по сырьевым товарам и развитию и шестой Глобальный сырьевой форум. Благодаря синергии этих двух совещаний эксперты и лица, ответственные за разработку политики, смогли обсудить последние тенденции в конъюнктуре товарных рынков и поделиться накопленным в странах опытом реализации вариантов политики по решению проблем неустойчивости цен на сырьевые товары на национальном, региональном и международном уровнях. Основные аспекты Глобального сырьевого форума охарактеризованы во вставке 2.

#### Вставка 2

#### **Глобальный сырьевой форум: варианты политики развития на базе сырьевого сектора**

Ежегодный Глобальный сырьевой форум, организуемый Специальной группой по сырьевым товарам, является открытым публичным мероприятием, которое привлекает представителей всех сегментов сырьевого сектора для обсуждения важнейших вопросов проблематики развития, связанных с сырьевыми товарами. Форум помогает стратегически направлять обсуждение сырьевой тематики

<sup>3</sup> Например, 12 августа журнал «Экономист» опубликовал на основе доклада серию карт (см. <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/08/commodity-dependency>), а 29 сентября агентство Рейтер сослалось на доклад в своем анализе рынка сырьевых товаров (см. <http://www.reuters.com/article/commodities-prices-supercycle-kemp-idUSL5N11Z2RD20150929>).

и вопросов развития на международном уровне. Одним из ключевых достижений Форума является его привлекательность для компаний частного сектора, которые участвуют в обсуждении путей решения проблем развития в странах с сырьевой экономикой.

Темой шестого Форума стал вопрос «Торговля сырьевыми товарами: проблемы и возможности». Обсуждались, в частности, последствия серьезных подвижек на товарных рынках в 2014 году – особенно падения цен на нефть – для богатых ресурсами развивающихся стран, а также для других заинтересованных сторон в сырьевой цепочке.

К числу основных достижений Форума за прошедшие годы следует отнести пропаганду восстановления широкой приверженности делу развития сельского хозяйства и сельских районов, взаимодействие с торгующими сырьем компаниями в рамках переосмысления их деловой практики в развивающихся странах (в спектре от эффективных операций до равноправных отношений), а также создание по рекомендации четвертого Форума Рабочей группы по вопросам управления сырьевым сектором, которой было поручено разработать рекомендации по повышению прозрачности и подотчетности в сырьевой производственно-сбытовой цепочке.

10. В октябре 2015 года ЮНКТАД организовала Конференцию Организации Объединенных Наций по проведению переговоров о соглашении, заменяющем Международное соглашение по оливковому маслу и столовым оливкам 2005 года. На конференции было успешно принято новое соглашение, которое, как ожидается, вступит в силу в январе 2017 года. Кроме того, ЮНКТАД организовала Межправительственный форум по горному делу, минералам, металлам и устойчивому развитию, ежегодное совещание, содействующее расширению диалога между правительствами государств-членов, горнодобывающими компаниями и отраслевыми ассоциациями и призванное обеспечивать координацию действий по укреплению рационального управления в секторе минеральных ресурсов.

11. Специальная группа по сырьевым товарам оказывала помощь в организации семнадцатой Африканской конференции, посвященной рынкам нефти, газа и полезных ископаемых, и профильной выставки, состоявшихся в Хартуме в ноябре 2015 года. Конференция была посвящена вопросу устойчивого создания рабочих мест. Как и в предыдущие годы, в работе конференции приняли участие высокопоставленные представители, включая министров и руководителей предприятий частного сектора, которые обсудили специфические проблемы добывающей промышленности.

12. В сегменте технической помощи Специальная группа по сырьевым товарам проводит работу, главным образом направленную на укрепление потенциала директивных органов в РСЗС. В настоящее время осуществляется проект в добывающих полезных ископаемых странах Центральной Африки (см. вставку 3). К реализации другого проекта с участием нескольких государств, который предусматривает расширение возможностей получения выгод от использования побочных продуктов производства хлопка в государствах – членах Общего рынка восточной и южной частей Африки, планируется приступить в 2016 году.

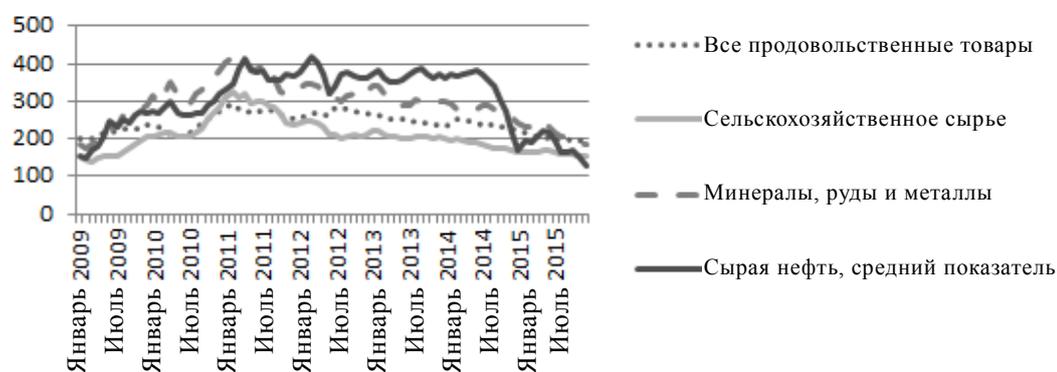
## II. Последние тенденции на товарных рынках и макроэкономические последствия для развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров

### 1. Основные тенденции рыночной конъюнктуры

13. В последние годы наблюдаются две основные тенденции на товарных рынках – резкое падение цен и снижение их волатильности, хотя и цены, и их волатильность по-прежнему выше уровней до сырьевого бума 2004–2011 годов. Как показано на диаграмме 1, цены на сырьевые товары значительно снизились с пикового уровня 2011 года, при этом с середины 2014 года наблюдалось быстрое снижение цен на нефть, упавших за период с августа 2014 года по январь 2015 года на 52%. В порядке сравнения цены на металлы снизились за тот же период на 12,8%. Динамика цен на продукты питания и сельскохозяйственное сырье была более устойчивой, и цены на эти товары снизились соответственно на 7,5% и 8,3%<sup>4</sup>.

Диаграмма 1

Месячные индексы цен на сырьевые товары, 2009–2015 годы



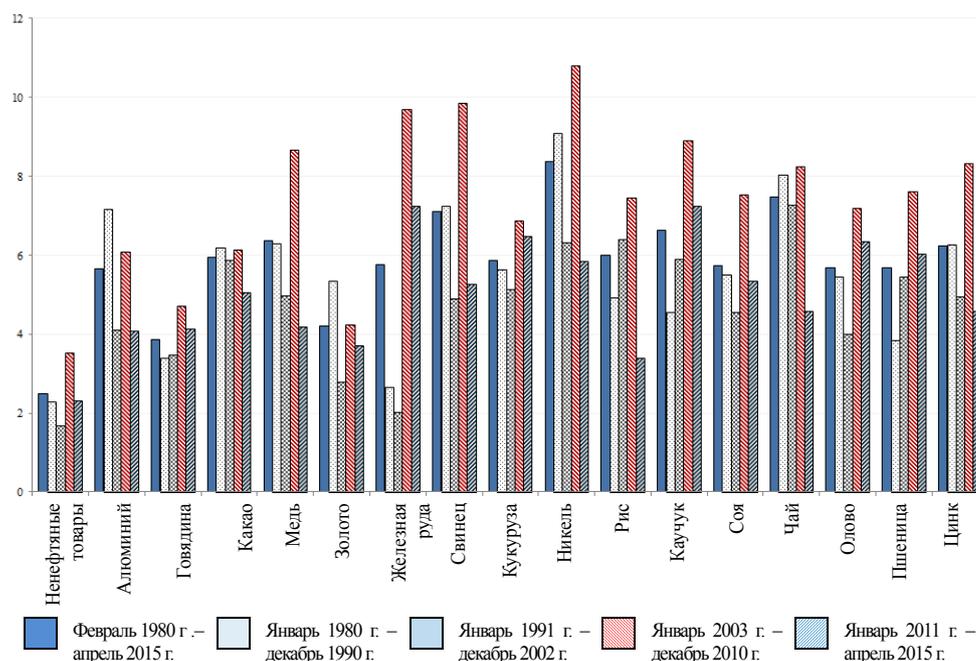
Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных ЮНКТАДСтат имеются по адресу <http://unctadstat/EN/Index.html>.

Примечание: 100 = 2000 год.

14. Падение цен на сырье сопровождалось относительным снижением волатильности цен после резкого роста во время сырьевого бума. Например, средняя волатильность рассчитываемого ЮНКТАД индекса цен на нефтяное сырье за период с июля 2003 года по март 2011 года резко выросла до 3,6% с уровня менее 2% в 1991–2002 годах, а затем с января 2011 года по апрель 2015 года снизилась до примерно 2,3%. Как показано на диаграмме 2, аналогичная картина просматривается по многим другим сырьевым товарам.

<sup>4</sup> Подробнее о тенденциях конъюнктуры рынков см. TD/B/C.I/MEM.2/33.

Диаграмма 2  
**Средняя волатильность, рассчитываемая как среднеквадратическое отклонение месячных изменений цен, некоторые сырьевые товары**  
 (в процентах)



Источник: JD Nkurunziza and K Tsowou, готовится к выпуску, Volatility in global commodities markets and implications for diversification policies, *International Journal of Emerging Markets*.

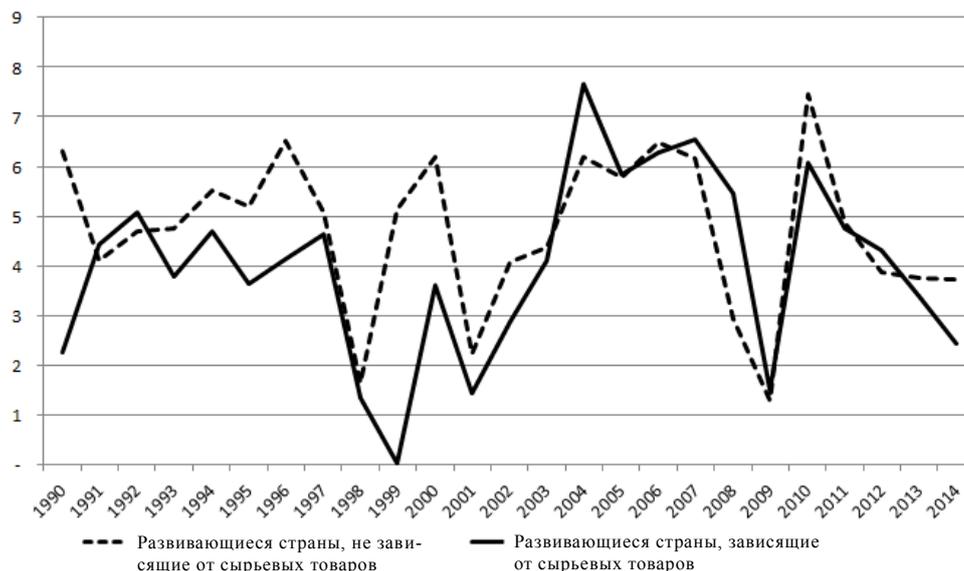
15. Предсказать, отражает ли этот разворот в динамике цен на сырьевые товары окончание товарного суперцикла, трудно. Ряд структурных факторов, в том числе геополитические сдвиги, изменения мировых макроэкономических условий, демографическое давление, нехватка ресурсов и климатические условия, могут переломить эту тенденцию. Аналогичным образом волатильность цен может опять вырасти, особенно в случае восстановления цен. Финансализация рынка сырьевых товаров и непредвиденные шоковые потрясения в сфере предложения, в частности из-за неустойчивых погодных условий, могут вылиться в продолжение финансовых спекуляций на товарных рынках соответственно с ростом цен и волатильности.

16. Нынешние тенденции конъюнктуры рынков резко повлияли на размеры экспортных поступлений основных экспортёров сырьевых товаров, что непосредственно сказывается на перспективах роста в целом. Если в 2003–2009 годах РСЗС обгоняли другие развивающиеся страны по темпам экономического роста, то теперь они отстают от других развивающихся стран, возвращаясь, как показано на диаграмме 3, на свои традиционные траектории более низких темпов роста. Большинство РСЗС по-прежнему и экспортируют, и импортируют сырьевые товары, в силу чего эффект изменения условий торговли, вызванный разворотом тенденции цен на сырьевые товары, возможно, частично компенсирует снижение благосостояния из-за сокращения доходов от экспорта. Так, например, после недавнего шокового изменения цен на нефть Международный валютный фонд существенно снизил прогноз роста для большинства РСЗС. В январе 2015 года Фонд отмечал, что «согласно нынешним прогнозам изменение условий торговли

и падение реальных доходов из-за снижения цен на нефть и другие сырьевые товары сильнее скажется на среднесрочной динамике экономического роста»<sup>5</sup>. В октябре 2015 года Фонд указывал, что среднесрочный прогноз темпов роста РСЗС был понижен почти на 1 процентный пункт от среднего уровня пятилетних прогнозов роста за период с 2012 года<sup>6</sup>.

Диаграмма 3

**Темпы экономического роста в зависящих от сырьевых товаров и других развивающихся странах в реальном выражении, 1990–2014 годы**  
(в процентах)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных ЮНКТАДСтат.

17. Поскольку правительства большинства РСЗС используют поступления от сырьевых товаров, чтобы балансировать государственный бюджет, разворот ценовых тенденций на товарных рынках сильно бьет по государственным финансам. Например, в африканских РСЗС государственные доходы снизились с в среднем 26,1% валового внутреннего продукта (ВВП) в период с 2004 по 2007 год, т.е. до экономического кризиса 2008 года, до 21,2% ВВП в 2011–2014 годах. В результате сравнение этих двух периодов показывает ухудшение первичного сальдо бюджета указанных стран – от профицита в размере 3,6% ВВП до дефицита в 1,8% ВВП.

18. Понижительная тенденция цен на сырьевые товары особенно сильно ударила по государствам, правительства которых не ожидали разворота тенденции цен на сырьевые товары и не принимали соответствующих мер, например, поддерживая конкурентоспособный уровень издержек производства и регулируя дополнительный приток доходов с помощью стабилизационного фонда. Такие страны, как Ангола, Ирак, Нигерия и Боливарианская Республика Венесуэла, где бюджет сильно зависит от доходов от экспорта нефти, были вынуждены ужесточить

<sup>5</sup> International Monetary Fund, 2015, World economic outlook update, имеется по адресу <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/update/01/pdf/0115.pdf> (сайт посещался 20 января 2016 года).

<sup>6</sup> International Monetary Fund, 2015, *World Economic Outlook October 2015: Adjusting to Lower Commodity Prices* (Washington, D.C.).

бюджетную политику по сравнению с предыдущими годами. В бюджеты закладывались высокие безубыточные цены на нефть, т.е. цены на том уровне, который требовался для формирования сбалансированного бюджета в прошлом. Например, в Исламской Республике Иран и Боливарианской Республике Венесуэла безубыточные цены за баррель составляли соответственно около 130 и 160 долл. США. Этот уровень был высок даже по меркам 2014 года, когда средняя цена на нефть колебалась в пределах 100–110 долл. США до того, как в июне 2014 года началось обвальное падение, в результате которого к июню 2015 года цены в среднем составляли порядка 54 долл. США. Пострадали и страны, накопившие крупные резервы иностранной валюты в период сырьевого бума. Так, например, для покрытия дефицита ресурсов в 2015 году Саудовская Аравия задействовала часть своих крупных валютных резервов и сократила некоторые неосновные статьи инвестиций и расходов.

19. Из-за снижения цен на сырьевые товары могут резко вырасти государственный долг и издержки привлечения финансовых средств, поскольку правительства осуществляют заимствования, чтобы заполнить прорехи, образовавшиеся из-за потерь экспортных поступлений и государственных доходов<sup>7</sup>. В Нигерии, например, расходы на обслуживание государственного долга возросли после падения цен на нефть столь резко, что, как ожидается, в 2015 году их доля составит 26% от всех государственных расходов<sup>8</sup>. Кроме того, трудности, с которыми сталкиваются РСЗС, пытаясь сбалансировать свои государственные бюджеты, усугубляются ослаблением национальных валют, пострадавших в результате ухудшения состояния внешних расчетов. В 2014–2015 годах отмечалось самое сильное за ряд лет обесценение валют многих РСЗС, в том числе замбийской квачи, ангольской кванзы и бразильского реала, по отношению к доллару Соединенных Штатов Америки. Удорожание импорта при сокращении доходов от экспорта ведет к нарастанию дефицитов торгового баланса и бюджета этих стран. Некоторые страны, где бюджетный дефицит финансируется за счет внешних заимствований в условиях спада в экономике, например Ангола, Нигерия и Замбия, могут столкнуться с валютными рисками и проблемой неприемлемо высокого уровня внешнего долга; соответственно, возникает риск дефолта в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В краткосрочном плане, как ожидается, высокая задолженность повысит суверенный риск и снизит кредитоспособность этих стран<sup>9</sup>.

## 2. Хронические проблемы управления доходами от природных ресурсов

20. В сфере управления доходами от природных ресурсов у РСЗС возникает целый ряд проблем, связанных с трудностями сбора налогов на сырьевые товары и эффективного использования этих доходов. Сбор таких поступлений затрудняется практикой уклонения от уплаты налогов, в частности с использованием механизмов трансфертного ценообразования. В результате применения подобных финансово-бюджетных механизмов перед налоговыми органами РСЗС встают серьезные технические вопросы, такие как использование принятых правил датирования цен, которые, по-видимому, дают возможность налогоплательщикам избирать наиболее выгодные котировки. Аналогичным образом работу налоговых ор-

<sup>7</sup> По такому сценарию события развивались после отката цен на сырьевые товары в 1977–1979 годах, что привело к долговому кризису 1980-х годов.

<sup>8</sup> PricewaterhouseCoopers, 2015, *Nigeria's 2015 budget: Fiscal and macroeconomic analyses*, имеется по адресу <http://www.pwc.com/ng/en/assets/pdf/nigerias-2015-budget.pdf> (сайт посещался 20 января 2016 года).

<sup>9</sup> United Nations, 2016, *World Economic Situation and Prospects 2016* (New York, Sales No. E.16.II.C.2).

ганов затрудняют корректировки котировок путем начисления искусственных сборов с компаний, платящих налоги в странах – производителях сырьевых товаров, через другие подразделения соответствующей группы, а также участие в производственно-сбытовой цепи подразделений, размещающихся в безналоговых или низконалоговых юрисдикциях<sup>10</sup>.

21. Механизм оптимального бюджетного распределения таких доходов также весьма сложен и может порождать погоню за рентой, конфликты и социальную напряженность<sup>11</sup>. Поступления от сырьевых товаров нередко используются во время сырьевых бумов для накопления финансовых активов в государственном и частном секторах. Эта практика, выступая порой полезным инструментом страховки от резких колебаний цен и снижения рисков «голландской болезни»<sup>12</sup>, связанной с массовым притоком доходов, сопряжена, однако, с тем, что придется отказываться от инвестиций в производственные фонды или от расходов на здравоохранение и образование, которые необходимы для развития.

22. Проблемы мобилизации внутренних ресурсов на цели среднесрочного и долгосрочного развития по-прежнему остро стоят во многих РСЗС, которые, как правило, в недостаточной степени увеличивают объемы расходов в сфере социальных услуг. Всемирный банк, рассчитывая индекс оценки политики и институтов стран, подчеркивает, что качество политики обеспечения социальной интеграции и равенства в богатых природными ресурсами странах Африки к югу от Сахары ниже, чем в странах этого же региона, не обладающих такими природными ресурсами. Государственные ассигнования на цели здравоохранения и образования в РСЗС по-прежнему растут медленно и неравномерно, что порождает крайне тяжелые последствия в плане сокращения масштабов нищеты. Так, в Анголе доля государственных расходов на здравоохранение и образование выросла с соответственно 2,9% и 5,3% в 2000 году до 6,3% и 8,7% в 2010 году. Однако эти показатели все еще низки по сравнению с уровнем большинства развивающихся стран. Например, судя по показателям Всемирного банка, в 2010 году в группе наименее развитых стран в целом на цели здравоохранения выделялось 9,7% от совокупного объема государственных расходов.

23. По имеющимся оценкам, уверенный рост, наблюдавшийся в африканских странах на протяжении последнего десятилетия, достигался главным образом за счет высоких цен на экспортируемые необработанные сырьевые товары. Благодаря этому экономическому буму доля людей, живущих за чертой бедности в размере 1,90 долл. США в день (по паритету покупательной способности 2011 года), за период 2002–2012 годов снизилась в странах Африки к югу от Сахары в относительном выражении на 25,4% (с 57,1% до 42,7%). Тем не менее в других регионах результаты были лучше; в Латинской Америке и Южной Азии этот показатель снизился соответственно на 57,6% и 54%<sup>13</sup>. В *Докладе о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, 2015 год*, указывалось, что положение с бедностью ухудшилось в следу-

<sup>10</sup> Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 2015, Action plan on base erosion and profit shifting action 10: Transfer pricing aspects of cross-border commodity transactions, имеется по адресу <http://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/discussion-draft-action-10-cross-border-commodity-transactions.htm> (сайт посещался 20 января 2016 года).

<sup>11</sup> P Collier and A Hoeffler, 2005, Resource rents, governance and conflict, *Journal of Conflict Resolution*, 49(4):625–633.

<sup>12</sup> Этим термином обозначается эффект вытеснения, который может возникать в случае бума экспортных поступлений, в первую очередь поступлений от экспорта природных ресурсов, что может повлечь за собой повышение обменного курса и снижение конкурентоспособности, которые, в свою очередь, будут препятствовать осуществлению инвестиционной деятельности и созданию рабочих мест.

<sup>13</sup> World Bank, 2015, PovcalNet, имеется по адресу <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.

ющих РСЗС: Гвинее-Бисау, Замбии, Кении, Кот-д'Ивуаре, на Мадагаскаре и в Нигерии и Центральноафриканской Республике<sup>14</sup>. Аналогичным образом применительно к задаче сократить вдвое долю населения, страдающего от голода, Габон и Чад были отнесены к числу стран, которые добились лишь незначительного прогресса.

24. Различаются и результаты по другим показателям достижения Целей развития тысячелетия. Например, по показателю детской смертности 18 из 20 стран, на которые к 2015 году, «по оценкам, приходилось более 92% спасенных жизней детей в возрасте до пяти лет», находились в Африке и в большинстве своем относились к категории РСЗС<sup>15</sup>. Самый большой прогресс был отмечен в Нигерии, хотя и здесь контрольный показатель достигнут не был.

### 3. Мелкие фермерские хозяйства, продовольственная безопасность и конкурентоспособность экспорта

25. Доклад о сырьевых товарах и развитии за 2015 год посвящен мелким производителям. Авторы доклада, признавая, что пороговый размер мелкого фермерского хозяйства различается в разных странах, регионах и социально-экономических условиях, уделяют главное внимание хозяйствам, земельные наделы которых не превышают 2 гектаров. В докладе подчеркивается важная роль мелких фермерских хозяйств в обеспечении продовольственной безопасности, поскольку, контролируя лишь 12% всех сельскохозяйственных угодий, в стоимостном выражении они производят более 80% всего продовольствия в мире. Вместе с тем, как показано в докладе, сельское хозяйство страдает от того, что на директивном уровне на протяжении многих десятилетий оно всегда было на втором плане. В результате, в беднейших РСЗС, в частности в странах Африки к югу от Сахары, прироста продуктивности сельского хозяйства по-прежнему недостаточно для обеспечения преобразований в сельскохозяйственном секторе. Однако, как отмечалось в Докладе о наименее развитых странах, 2015 год: Трансформация сельской экономики преобразования в сельских районах «сыграют ключевую роль в кардинальном повышении темпов прогресса, необходимого» наименее развитым странам для достижения целей в области устойчивого развития.

26. Кроме того, в Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год представлены новые данные о степени интеграции мелких фермерских хозяйств в мировую экономику и подчеркивается, что, хотя масштабы такой интеграции остаются ограниченными, мелкие фермерские хозяйства уязвимы к воздействию негативных потрясений на международных товарных рынках. Как указывается в докладе, для того чтобы мелкие фермерские хозяйства, включая и самих фермеров, и других участников сельскохозяйственных производственно-сбытовых систем, могли становиться устойчивыми предприятиями, нужно лучше увязывать друг с другом политику, обещания и действия на национальном, региональном и международном уровнях. Принимая во внимание потенциальный вклад мелких фермеров, включая женщин и молодежь, в ускорение процесса сокращения масштабов нищеты, их следует в полной мере признать ключевыми агентами развития, которые в состоянии повысить конкурентоспособность экспорта развивающихся стран. В связи с этим и в Докладе о сырьевых товарах и развитии за

<sup>14</sup> Организация Объединенных Наций, 2015 год, Доклад о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (Нью-Йорк).

<sup>15</sup> Brookings, 2015, 15 million success stories under the Millennium Development Goals, 24 September, имеется по адресу <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2015/09/24-million-success-stories-millennium-development-goals-mcarthur> (сайт посещался 20 января 2016 года).

2015 год, и в Докладе о наименее развитых странах за 2015 год говорится о необходимости учитывать гендерные аспекты при разработке сельскохозяйственной политики. Такие усилия сыграют ключевую роль в достижении цели 1 в области устойчивого развития (Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах) и цели 2 (Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства).

### **III. Проверенные временем принципиальные уроки**

27. Проблемы, с которыми сталкиваются правительства РСЗС, могут обескураживать, но процесс достижения целей в области развития можно ускорить, более систематически принимая некоторые выработанные за многие годы рекомендации ЮНКТАД по вопросам политики, которые выделены в этой главе, включая ссылки на недавно проведенные исследования или мероприятия ЮНКТАД, имеющие непосредственное отношение к РСЗС.

#### **1. Повышение эффективности рационального использования природных ресурсов**

28. Как подчеркивала созданная в 2014 году многосторонняя рабочая группа по вопросам управления сырьевым сектором, ключевую роль в развитии сырьевого сектора играет повышение прозрачности и подотчетности в рамках сырьевой производственно-сбытовой цепочки. Преимущества принятия такого подхода можно проиллюстрировать на примере Чили. В середине 1990-х годов в Чили начались коллективные сдвиги на основе давно развивавшегося процесса формирования стабильной политической обстановки, прочной институциональной среды, продуманной макроэкономической политики и согласованной правовой базы, в том числе по вопросам налогообложения и инвестиционного законодательства, которые позволили существенно повысить собираемость доходов от природных ресурсов и учредить три стабилизационных фонда, облегчающих рациональное управление поступлениями от сырьевых товаров в период бума. Была принята программа обеспечения прозрачности, которая стала приобретать все более четкие очертания после 2002–2003 годов с принятием в 2008 году закона о расширении доступа общественности к информации и созданием независимого органа, Совета по обеспечению прозрачности, которому было поручено следить за соблюдением норм прозрачности и доступа к публичной информации. Этот процесс был связан с неустанными усилиями по совершенствованию управления доходами от меди, в результате чего в экономике Чили были проведены структурные преобразования и на две трети – до уровня менее 1% – снижена доля населения, живущего менее чем на 1,90 долл. США в день (по паритету покупательной способности 2011 года).

#### **2. Максимальное укрепление связей сырьевого сектора с процессом развития**

29. Развитие сельскохозяйственного сектора в богатых сельскохозяйственными ресурсами странах способствует эффективному сокращению масштабов нищеты и обеспечению инклюзивного роста. В таких странах рост сельскохозяйственного производства ведет к укреплению связей потребления и производства в экономике в целом, способствуя сокращению масштабов нищеты. Однако, как показано в Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год, для обеспечения эф-

фективности стратегий развития сельского хозяйства центральное место в них следует отводить развитию мелких фермерских хозяйств.

30. В странах, имеющих богатые залежи полезных ископаемых, прилагаются усилия по разработке рамочных основ для оптимизации использования сырьевой ренты в интересах содействия диверсификации промышленной базы. Трудности, вызванные падением цен на нефть в последние годы, вынудили многие богатые нефтью страны принимать меры политики, которые, как правило, призваны максимально укреплять финансово-бюджетные и производственные связи. Например, до 2014 года в Нигерии 70% государственных доходов поступало от нефти. Нехватка государственных ресурсов из-за низких цен на нефть побудила правительство расширять налогово-бюджетную базу и повышать собираемость налогов. В январе 2011 года правительство ввело новую национальную налоговую политику, предусматривающую проведение реформ, включая меры по повышению эффективности сбора налогов<sup>16</sup>. По оценкам, к началу 2015 года эти меры позволили собрать дополнительно налогов на сумму в 600 млн. долл. США<sup>17</sup>.

31. Что касается производственных связей, то во многих странах в законодательном порядке или на директивном уровне приняты меры с целью максимального укрепления связей с потребляющими отраслями на основе увеличения стоимости продукции за счет ее обработки и переработки. Такие инициативы, как правило, называют политикой обеспечения использования местного компонента. Способность страны трансформировать национальное законодательство о местном компоненте в ощутимые результаты экономического и социального развития зависит от целого ряда факторов. Во-первых, в стране нужно создать соответствующую кадровую, нормативно-правовую, финансовую и техническую базу. Во-вторых, максимальное увеличение отдачи сектора минеральных ресурсов для процесса развития в известной мере зависит от способности РСЗС максимально защищать свои интересы на переговорах с потенциальными инвесторами, особенно в нефтяной, газовой и горнодобывающей отраслях промышленности. В-третьих, законодательство о местном компоненте должно соответствовать обязательствам страны в отношении соблюдения Соглашения по связанным с торговлей инвестиционным мерами и Генерального соглашения ВТО по торговле услугами. Положения о местном компоненте предусматривают оговоренные обязательства привлекать местных поставщиков услуг или нанимать местных сотрудников в конкретных секторах услуг. Таким образом, эти требования могут не соответствовать статье XVI Генерального соглашения по торговле услугами в части положений о доступе к рынкам и национальном режиме, которые могут затрагивать иностранных поставщиков. Однако, поскольку правила Соглашения распространяются только на те секторы услуг, которые включены членом Всемирной торговой организации в свой перечень обязательств, большинство развивающихся стран пользуются более гибким режимом в силу ограниченного числа взятых ими на себя обязательств<sup>18</sup>. Законодательство о местном компоненте должно согласовываться с положениями, прописанными в заключенных страной двусторонних инвестиционных договорах, в частности с положением о том, в ка-

<sup>16</sup> African Development Bank, OECD, United Nations Development Programme, United Nations Economic Commission for Africa, 2012, *African Economic Outlook 2012* (Paris, OECD Publishing).

<sup>17</sup> N Okonjo-Iweala, 2014, Interview in *Jeune Afrique*, имеется по адресу <http://www.jeuneafrique.com/2714/economie/ngozi-okonjo-iweala-les-gens-ont-une-perception-tellement-injuste-du-nigeria/> (сайт посещался 20 января 2016 года).

<sup>18</sup> I Ramdoo, 2015, Unpacking local content requirements in the extractive sector: What implications for the global trade and investment frameworks?, The E15 Initiative Expert Group on Trade and Investment in Extractive Industries Think Piece (International Centre for Trade and Sustainable Development and World Economic Forum).

кой мере оговорки о недискриминации, например обязательства в отношении предоставления национального режима и режима наиболее благоприятствуемой нации, затрагивают предлагаемые требования в отношении местного компонента.

32. Однако положения о местном компоненте не являются панацеей и не эффективны без более широких усилий, направленных на развитие производственного потенциала страны. Признавая необходимость расширения благоприятных условий и укрепления производственного потенциала в странах-бенефициарах, ЮНКТАД и ее Специальная группа по сырьевым товарам оказывают помощь трем странам Центральной Африки в укреплении их потенциала для разработки политики в целях максимального усиления связей их секторов добычи полезных ископаемых с процессом развития (см. вставку 3).

### Вставка 3

#### **Максимальное расширение связей сектора добычи полезных ископаемых в странах Центральной Африки с процессом развития**

В 2015–2017 годах Специальная группа по сырьевым товарам будет осуществлять проект, финансируемый по линии девятого транша Счета развития Организации Объединенных Наций. Вначале проект, разработанный в тесном сотрудничестве с Африканским центром по освоению минеральных ресурсов при Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Африки, будет осуществляться в трех странах, а именно в Конго, Чаде и Экваториальной Гвинее. Цель проекта заключается в укреплении потенциала директивных органов стран – членов Экономического сообщества центральноафриканских государств в области разработки политики в целях обеспечения максимальных связей отраслей по добыче полезных ископаемых с процессом развития. Проект, в рамках которого предусмотрен полностью инклюзивный подход, базируется на поощрении диалога между политическими деятелями, местными организациями предпринимателей, профессиональными ассоциациями и иностранными инвесторами о путях и средствах обеспечения того, чтобы инвестиции в добывающие отрасли способствовали созданию новых видов экономической деятельности, рабочих мест и подрядных возможностей, в частности в рамках взаимоотношений между иностранными компаниями и местными предприятиями. Проект также предусматривает работу по устранению недостатков нормативно-правовой базы.

33. Отчасти тенденция к созданию систем использования местного компонента объясняется стремлением максимально использовать сырьевой сектор для создания рабочих мест. Усилия по созданию прочных связей между добывающей промышленностью и другими секторами экономики сдерживаются неудовлетворительной инфраструктурой и ограниченными возможностями технической, кадровой и финансовой базы. В рамках проработки инвестиционной политики для двух крайне зависящих от сырьевого сектора развивающихся стран, Монголии и Мозамбика, ЮНКТАД отметила ограниченный эффект мегапроектов добывающей промышленности в плане создания рабочих мест и формирования связей с

местной экономикой<sup>19</sup>. Подобные идеи, подкрепляемые принципиальными рекомендациями, распространяются на различных национальных многосторонних форумах по вопросам политики в соответствующих странах. В порядке признания сохраняющихся проблем в области устойчивого создания рабочих мест в добывающей промышленности вопрос устойчивого создания рабочих мест стал темой семнадцатой Африканской конференции, посвященной рынкам нефти, газа и полезных ископаемых, и приуроченной к ней профильной выставки. Конференция позволила участникам обменяться опытом, в том числе в области успешной интеграции в рамках производственно-сбытовых систем в секторах нефти, газа и других полезных ископаемых.

### 3. Признание неизменной необходимости индустриализации

34. При разработке стратегий промышленного развития развивающимся странам, зависящим от сырьевых товаров, следует внимательно учитывать специфику своих условий и тщательно взвешивать соображения краткосрочных выгод и долгосрочных издержек.

35. Как свидетельствуют различные тенденции в области интеграции в мировую экономику в разных регионах, способность утвердиться на международном рынке различается по регионам и странам. В докладе *Экономическое развитие в Африке, 2011 год* было показано, что африканские страны теряют позиции в трудоемком производстве, тогда как другие регионы оказались лучше готовы использовать новые возможности в глобальной экономике. В докладе отмечалось, что доля трудоемких производств в совокупном объеме добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности снизилась с 23% в 2000 году до 20% в 2008 году. Авторы доклада отметили необходимость разработки стратегий промышленного развития с учетом специфики конкретных стран, выделив следующие принципы: поддержка предпринимателей и постановка перед ними масштабных задач; укрепление действенных связей между государством и деловыми кругами; заострение внимания на устранении препятствий для промышленного развития; и создание механизма контроля, оценки и подотчетности. В докладе подчеркивалось, что индустриализация не должна обеспечиваться в ущерб сельскохозяйственному сектору. Скорее, африканские страны должны укреплять связи между сельскохозяйственным и несельскохозяйственными секторами своей экономики. Эта рекомендация особенно актуальна для аграрных РСЗС.

### 4. Осуществление инвестиций в развитие инфраструктуры

36. Инфраструктура играет крайне важную роль во всех сферах экономической и общественной жизни и имеет огромное значение для укрепления производственного потенциала страны. Поэтому инвестиции в инфраструктуру должны фигурировать в числе главных приоритетов РСЗС. По оценкам ЮНКТАД, для достижения целей в области устойчивого развития развивающимся странам в период 2015–2030 годов нужно будет ежегодно инвестировать в секторы энергетики, транспорта, телекоммуникаций и водоснабжения и канализации порядка 1,6–2,5 трлн. долл. США. Однако в период до 2030 года развивающимся странам, возможно, будет не хватать инвестиционных ресурсов на сумму около 0,75–1,6 трлн. долл. США. Государственного финансирования может оказаться недостаточно, и поэтому важную роль в восполнении такого крупного дефи-

<sup>19</sup> UNCTAD, 2012, *Investment Policy Review: Mozambique* (New York and Geneva, Sales No. 12.II.D.11, United Nations publication); UNCTAD, 2013, *Investment Policy Review: Mongolia* (New York and Geneva, United Nations publication).

цита должны играть частные инвестиции. Инфраструктура рассматривается в качестве одного из секторов с высоким потенциалом для привлечения инвестиций частного сектора и получения крупного мультипликационного эффекта<sup>20</sup>. Тем не менее частные инвесторы, как правило, не стремятся вкладывать деньги в развитие инфраструктуры базовых услуг для малоимущего населения в отдаленных районах.

37. Развитие инфраструктуры транспорта, связи, хранения и логистического обеспечения существенно важно для осуществления различных видов экономической деятельности, в частности для торговли в РСЗС. Необходимость увеличения объема инвестиций в транспортную инфраструктуру особенно актуальна для не имеющих выхода к морю РСЗС в силу специфики их географического положения и удаленности от международных рынков. Исследования, проведенные ЮНКТАД по тематике развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, свидетельствуют о том, что на протяжении прошедшего десятилетия сырьевая зависимость этих стран вместе взятых возрастала. Например, показатели концентрации экспорта демонстрируют в 2011–2013 годах медианный уровень индексов Херфиндаля-Хиршмана в размере 0,40. Таким образом, к числу проблем в этих странах относится диверсификация экспорта<sup>21</sup>.

38. Во время сырьевого бума, несмотря на резкое увеличение валютных резервов РСЗС, которое стало причиной активного создания на основе сырьевых товаров фондов национального благосостояния, практически не наблюдалось признаков того, что такое увеличение сопровождалось аналогичным расширением инвестиций в инфраструктуру. Например, несмотря на наличие у африканских экспортеров сырьевых товаров во время товарного бума крупных финансовых активов, в рамках Программы развития инфраструктуры в Африке, отвечающей за поощрение инфраструктурного развития в регионе, не удалось собрать 68 млрд. долл. США, требующихся для осуществления вложений в региональную инфраструктуру в 2012–2020 годах (до 2015 года были профинансированы инвестиции в объеме лишь 38 млрд. долл. США).

39. Как указывается в *Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год*, инвестиции в инфраструктурные проекты с низкой коммерческой ценностью должны подкрепляться финансированием из источников государственного сектора за счет субсидий, льготных кредитов и гарантий. В тех случаях, когда долгосрочного финансирования по линии банков развития недостаточно, определенную роль в реализации крупных инфраструктурных проектов играют государственно-частные партнерства, как, например, в случае многопрофильной и осуществляемой с участием многих доноров Калангалской комплексной инфраструктурной программы в Уганде, предусматривающей развитие дорожной сети, паромных операций и энерго- и водоснабжения. Тем не менее, как показывает проведенный в *Докладе о торговле и развитии, 2015 год: Поставить международную финансовую архитектуру на службу развитию* обзор государственно-частных партнерств, они не оправдали возлагавшихся на них надежд в плане обеспечения бедных слоев населения базовыми услугами, например с осуществлением водных проектов. Представленный в Докладе ретроспективный анализ тенденций в сфере государственно-частных партнерств позволяет говорить о том, что им не удается аккумулировать дополнительные финансовые средства в реальном экономическом смысле, при этом объем связанных с ними обязательств нередко ока-

<sup>20</sup> UNCTAD, 2014, *World Investment Report 2014* (New York and Geneva, Sales No. E.14.II.D.1, United Nations publication).

<sup>21</sup> UNCTAD, 2015, *Facilitating the Participation of Landlocked Developing Countries in Commodity Value Chains* (New York and Geneva, United Nations publication).

зывается выше, чем предполагали правительства<sup>22</sup>. В большинстве стран государство остается основным источником финансирования<sup>23</sup>.

## 5. Инвестиционная политика и политика в области конкуренции должны быть благоприятными для мелких фермерских хозяйств

40. Важной задачей инвестиционной политики должно выступать развитие внутреннего частного сектора. При этом, как подчеркивается в докладе *Экономическое развитие в Африке, 2014 год*, особые усилия следует прилагать с целью укрепления связей между местными и иностранными предприятиями и использования помощи для стимулирования инвестиций. По оценкам ЮНКТАД, за период 2004–2014 годов суммарный объем прямых иностранных инвестиций в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах увеличился в три раза, а в наименее развитых странах, не имеющих выхода к морю, – в четыре раза<sup>24</sup>. Благодаря согласованным усилиям международного сообщества к 2030 году этот показатель может возрасти в четыре раза. Данная тенденция, возможно, благотворна для столь уязвимых стран, но нужно тщательно изучить степень концентрации международного производства сырья и торговли сырьевыми товарами в глобальных производственно-сбытовых системах в руках нескольких транснациональных корпораций. Например, четыре сырьевые транснациональные корпорации контролируют более 60% мирового рынка кофе, а три – 85% мирового рынка чая. Слияния и поглощения способствовали появлению крупных игроков, которые контролируют значительные доли рынка таких товаров, как какао, растительные масла, зерновые и бокситы.

41. Ввиду ключевой роли процесса создания рабочих мест в обеспечении более инклюзивного и в большей мере способствующего сокращению масштабов нищеты экономического роста, тенденция к концентрации в сырьевом секторе должно вызывать озабоченность в РСЗС, поскольку считается, что потенциал создания рабочих мест наиболее высок в сегменте малых предприятий. Как подчеркивалось в докладе *Экономическое развитие в Африке, 2013 год*, стимулирование внутреннего предпринимательства в свою очередь позволяет расширять внутриафриканскую торговлю и создает основу для регионализма, ориентированного на развитие. Антиконтурная практика бьет не только по малым предприятиям, но и по бедным слоям населения, на которых, например, непропорционально сильно сказываются злоупотребления в сфере государственных закупок. Вместе с тем проведенный ЮНКТАД обзор существующей практики показывает, что успешно выявлять и преследовать картельные соглашения удастся очень немногим учреждениям развивающихся стран по вопросам конкуренции<sup>25</sup>.

42. Применительно к сельскому хозяйству в *Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год* признаются потенциальные выгоды прямых иностранных инвестиций, но при этом отмечается отсутствие гарантий для мелких фермер-

<sup>22</sup> ЮНКТАД, 2015 год, *Доклад о торговле и развитии, 2015 год: Поставить международную финансовую архитектуру на службу развитию* (Нью-Йорк и Женева, в продаже под номером R.15.II.D.4, издание Организации Объединенных Наций).

<sup>23</sup> M Warner, D Kahan and S Lehel, 2008, *Market-oriented agricultural infrastructure: Appraisal of public-private partnerships*, Agricultural, Management, Marketing and Finance Occasional Paper No. 23 (Food and Agriculture Organization of the United Nations).

<sup>24</sup> UNCTAD, 2015, *World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance* (New York and Geneva, Sales No. E.15.II.D.5, United Nations publication).

<sup>25</sup> UNCTAD, 2014, *UNCTAD Perspective: Competition and Consumer Policy 2013* (New York and Geneva, United Nations publication).

ских хозяйств в большинстве рамочных основ инвестиционной политики в развивающихся странах. Авторы доклада указывают, что факт отражения специфических потребностей в инвестиционной политике практически не подтверждается имеющимися данными, и выступают за введение гарантий для мелких фермерских хозяйств в инвестиционном законодательстве и инвестиционных договорах. Следует создать специальные правовые средства и инструменты регулирования для развития инклюзивных бизнес-моделей, учитывающих особые потребности мелких участников сельскохозяйственных производственно-сбытовых систем. Создание такой благоприятной среды крайне важно для того, чтобы мелкие фермерские хозяйства могли создавать жизнеспособные предприятия.

43. Проведенный недавно обзор картельных соглашений и других видов антиконкурентной практики на рынках минерального сырья показывает, что на международном уровне такие рынки более чутко реагируют на экспортные ограничения, вводимые странами-производителями в одностороннем порядке. Такие ограничения объясняются давлением мощных лобби, добывающихся преференциального доступа к отечественному сырью в ряде крупных развивающихся стран<sup>26</sup>. Три четверти мировой добычи полезных ископаемых контролируется частными компаниями, которые в большинстве своем являются транснациональными компаниями. Барьеры для проникновения в такие секторы обусловлены значительными потребностями в ноу-хау и капитале и высоким уровнем присутствия данной сфере инвестиционных рисков, что затрудняет выход на рынок небольших новых участников.

44. Официально картелей больше нет, но компании могут использовать более тонкие формы манипулирования рынком. В период 2000–2010 годов насчитывалось как минимум 15 случаев обнаружения и наказания антимонопольными органами попыток создания подпольных международных частных картелей в горнодобывающей промышленности и отрасли по производству первичных металлов<sup>27</sup>. Аналогичным образом, регулирующие органы развитых стран выявляли случаи манипулирования механизмами ценообразования на рынках золота и серебра<sup>28</sup>. Растущая сложность глобальных рынков и рынков наличного товара и увеличение числа участников операций на таких рынках, включая банковские и другие финансовые учреждения, убедительно говорят о необходимости выделять ресурсы на нужды регулирующих органов, с тем чтобы помочь им в выполнении все более сложных функций. Тщательно продуманное и эффективно исполняемое законодательство по вопросам конкуренции, помимо его необходимости для защиты интересов потребителей, помогает добиться того, чтобы малые и средние предприятия получали возможности для выхода во все секторы экономики.

#### **IV. Некоторые актуальные для зависящих от сырьевых товаров развивающихся стран вопросы и заключение**

45. Развитие на базе сырьевого сектора находится на перепутье. Сырьевая зависимость обостряет проблемы, с которыми сталкиваются РСЗС на пути к устойчивому развитию. Вырваться из капкана сырьевой зависимости – одно из необходимых условий реализации повестки дня в области устойчивого развития на период после 2015 года. В условиях падения цен на сырьевые товары ЮНКТАД вновь подчеркивает, что РСЗС следует ускорить процесс продвижения вверх по

<sup>26</sup> J Kooroshy, F Preston and S Bradley, 2014, Cartels and competition in minerals markets: Challenges for global governance, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid.

цепочке переработки сырьевых товаров, максимально укреплять связи сырьевого сектора с процессом развития и диверсифицировать свою экономику в процессе выхода на траекторию устойчивого развития. Добиться этого будет нелегко, но сохранение статус-кво неприемлемо ни с политической, ни с экономической точек зрения. В настоящей главе рассматриваются исследования ЮНКТАД и новые проблемы, отражаемые в международных соглашениях и специальной литературе по тематике, актуальной для развивающихся стран, и в том числе РСЗС.

## 1. Экологические проблемы

46. В силу растущей важности экологических проблем и с учетом соглашения, недавно заключенного на двадцать первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата странам – производителям ископаемого топлива и РСЗС, опирающимся на интенсивное сельское хозяйство, по всей вероятности, предстоит жить в эпоху более жесткой охраны окружающей среды. Некоторые страны начали реализовывать возможности, связанные с щадящим климатом развитием. Габон, экономика которого зависит от нефти, одним из первых представив информацию о своем предполагаемом определяемом на национальном уровне вкладе до начала двадцать первой сессии Конференции Сторон, озвучил намерение сократить свои кумулятивные выбросы к 2025 году на 65%; в рамках его подхода делается упор на инвестициях в технологии сокращения газовых факелов, разработке мер политики и инструментов для щадящего климат управления лесными и земельными угодьями и развитии возобновляемых источников энергии.

47. Применительно к сельскому хозяйству в *Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год* отмечается, что развивающимся странам, стремящимся развивать свой сельскохозяйственный сектор, не следует повторять ошибку некоторых стран Азии и Европы, где чрезмерное использование удобрений привело к загрязнению и деградации природных ресурсов. Так, например, по некоторым оценкам, в Китае на сельское хозяйство приходится более 15% от общего объема выбросов парниковых газов, и почти 90% совокупных выбросов оксида азота, главным образом из-за чрезмерного использования удобрений. Правительство страны в последние годы активно пропагандирует «зеленую» модель развития сельского хозяйства, но восполнить ущерб, нанесенный применявшимися в прошлом методами, очень трудно, что наглядно демонстрирует пределы сельскохозяйственных моделей, ориентированных на краткосрочный прирост урожайности, а не на достижение долгосрочных целей.

## 2. Наука, технологии, инновации, информационно-коммуникационные технологии и услуги

48. Успешный опыт развития показывает, что наука, технологии и инновации являются ключевыми факторами экономического и социального развития. Политика в этих областях может способствовать повышению производительности труда, росту конкурентоспособности компаний и ускорению темпов экономического роста и создания рабочих мест. В случае РСЗС такая политика должна предусматривать инновационную деятельность, которая облегчает диверсификацию экономики с отходом от сектора необработанных сырьевых товаров, стимулирует освоение местных технологий и обеспечивает внедрение и адаптацию зарубежных инноваций в рамках надлежащего режима охраны прав интеллектуальной собственности.

49. В Докладе о технологиях и инновациях, 2015 год: Стимулирование инновационной политики в интересах развития включены тематические исследования по двум РСЗС – Нигерии и Объединенной Республике Танзания. В докладе отмечается, что, несмотря на впечатляющие темпы роста, оба государства на протяжении прошедшего десятилетия сталкивались с трудностями, пытаясь ориентировать ассигнования на цели научных исследований и разработок на освоение технических знаний. Увеличение расходов на НИОКР в процентах от ВВП в 2000-е годы не привело к более активному освоению технических знаний, в частности на уровне компаний, о чем говорит тот факт, что увеличения объемов экспорта продукции, произведенной с применением технологий среднего и более высокого уровня, не наблюдалось. Во многих аграрных развивающихся странах технологическая политика прямо или косвенно способствует коммерческому внедрению новых технологий, которые не адаптированы к средствам и возможностям большинства мелких фермерских хозяйств. Кроме того, объемы ассигнований на научные исследования и разработки невелики и сильно колебались, особенно в странах с низким уровнем дохода, где осуществление НИОКР зависит от наличия внешнего финансирования, поступающего от доноров и банков развития. ЮНКТАД выступает за создание программы научных исследований и разработок, которая способствует экологической устойчивости и учитывает традиционные знания мелких фермерских хозяйств. Имеющиеся данные говорят о том, что такой подход является необходимым условием развития сельского хозяйства, позволяя получать ощутимые результаты.

50. ЮНКТАД также подчеркивает необходимость максимально эффективного использования развивающимися странами плодов развития информационно-коммуникационных технологий. Всемирное распространение мобильной телефонии и систем связи, рост интернет-сетей и широкое использование широкополосной инфраструктуры способствуют изменению структур международного производства и торговли. Как подчеркивается в Докладе об информационной экономике, 2015 год: Высвобождение потенциала электронной торговли в интересах развивающихся стран, для максимально эффективной реализации растущих возможностей в таких областях, как электронная торговля, правительствам необходимо осуществлять инвестиции в инфраструктуру и создавать соответствующие правовые, институциональные и политические рамки.

51. Ряд экспертов по вопросам развития полагают, что появление Интернета и информационно-коммуникационных и других новых технологий, возможно, позволит развивающимся странам сразу перейти на уровень экономики услуг и использовать ее возможности в области развития, особенно в Африке<sup>29</sup>. В дополнение к преимуществам этих секторов РСЗС следует продолжать работу по созданию базы для устойчивой трансформации.

52. Реализация таких новых возможностей требует наличия финансирования. В этой связи, несмотря на то, что расширение доступа к традиционным источникам финансирования остается одним из важнейших вопросов, отрадной тенденцией является появление в настоящее время нового пакета инновационных механизмов финансирования, в частности в аграрных производственно-сбытовых системах<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> См., например, UNCTAD, 2015, *Economic Development in Africa Report 2015: Unlocking the Potential of Africa's Services Trade for Growth and Development* (New York and Geneva, Sales No. E.15.II.D.2, United Nations publication).

<sup>30</sup> См., например, обзор тенденций в Докладе о сырьевых товарах и развитии за 2015 год.

### 3. Новые тенденции в области международных торговых соглашений

53. Решения по вопросам экспортной конкуренции и хлопка, принятые на десятой сессии Конференции министров Всемирной торговой организации, отражают отход от статус-кво, характерного для переговоров по этой тематике в последние годы<sup>31</sup>.

54. Решение министров по хлопку предусматривает в случае поставок хлопка из наименее развитых стран предоставление беспошлинного и неkvотируемого доступа на рынки развитых стран с 1 января 2016 года. Однако в принятом тексте содержатся не имеющие юридическую силу обязательства, а, скорее, положения о максимальных усилиях и не затрагиваются вопросы внутренней поддержки сектора хлопка и глобальных сельскохозяйственных субсидий. Кроме того, отмечала ЮНКТАД, для наиболее эффективного использования возможностей такого доступа к рынкам наименее развитые страны должны выделять больше ресурсов для укрепления потенциала в своих секторах хлопка на этапах производства, переработки и сбыта, как подчеркивается в общеафриканской «дорожной карте» по хлопку<sup>32</sup>.

55. Решение министров в отношении экспортной конкуренции предусматривает обязательство немедленно ликвидировать субсидирование экспорта сельскохозяйственной продукции (статья 4). В нем прописаны конкретные условия для переработанных продуктов, молочных продуктов и свинины (в шноске)<sup>33</sup>. Кроме того, в соответствии с данным решением развивающиеся страны должны ликвидировать такие субсидии до 2023 года, а наименее развитым странам для выполнения обязательств дается срок до 2030 года.

56. Помимо этих непосредственно касающихся РСЗС вопросов, существуют различные мнения по поводу итогов десятой сессии Конференции министров, в том числе по вопросу о подтверждении Дохинской повестки дня в области развития. Решение по вопросу о создании государственных запасов для обеспечения продовольственной безопасности подтверждает «мирную оговорку», принятую в Бали, Индонезия в декабре 2013 года, и обязывает Комитет Всемирной торговой организации по сельскому хозяйству обеспечить решение этого вопроса на следующей сессии Конференции министров<sup>34</sup>. Решения в отношении специальных защитных механизмов для развивающихся стран принято не было. Данное тре-

<sup>31</sup> Всемирная торговая организация, документы WT/MIN(15)/45 и WT/MIN(15)/46, имеется по адресу [http://www.wto.org/english/news\\_e/news15\\_e/mc10\\_19dec15\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news15_e/mc10_19dec15_e.htm) (сайт посещался 20 января 2016 года).

<sup>32</sup> UNCTAD, 2014, *Pan-African Cotton Road Map* (New York and Geneva, United Nations publication).

<sup>33</sup> «Данный пункт не распространяется на переработанные продукты, молочные продукты и свинину развитого государства-члена, которое соглашается ликвидировать по состоянию на 1 января 2016 года все экспортные субсидии в отношении продуктов, предназначенных для наименее развитых стран, и которое уведомило об экспортных субсидиях для таких продуктов или категорий продуктов в одном из трех своих последних уведомлений об экспортных субсидиях, рассмотренных Комитетом по сельскому хозяйству до даты принятия настоящего решения. Для этих продуктов включенные в перечни экспортные субсидии должны быть ликвидированы до конца 2020 года, а количественные уровни обязательств применяются с соблюдением принципа статус-кво до конца 2020 года на фактическом среднем уровне количественных уровней базового периода 2003–2005 годов. Кроме того, никакие экспортные субсидии не применяются ни в отношении новых рынков, ни в отношении новых продуктов». (Всемирная торговая организация, документ WT/MIN(15)/45).

<sup>34</sup> Всемирная торговая организация, документ WT/MIN(15)/44, имеется по адресу [http://www.wto.org/english/news\\_e/news15\\_e/mc10\\_19dec15\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news15_e/mc10_19dec15_e.htm) (сайт посещался 20 января 2016 года).

бование было озвучено в соответствии с положением об особом и дифференцированном режиме с целью защиты производителей продуктов питания в развивающихся странах от резкого роста импорта.

#### 4. Заключение

57. РСЗС, особенно наименее развитым странам со значительным сельскохозяйственным потенциалом, следует вкладывать больше средств в отечественный сельскохозяйственный сектор и шире использовать существующие положения об особом и дифференцированном режиме в рамках существующих многосторонних правил торговли. При этом они должны выполнять бюджетные обязательства, принятые в целях развития сельского хозяйства. Аналогичным образом, международное сообщество должно прилагать все усилия для реального оказания обещанной помощи. В сельскохозяйственный сектор необходимо направлять больше ресурсов. По оценкам Комитета ОЭСР по содействию развитию помощь на цели развития сельского хозяйства и сельских районов неуклонно сокращалась с середины 1980-х годов по 2004 год и затем в ее динамике наметилась повышательная тенденция. По последним данным, на сельское хозяйство и продовольствие в 2012 году приходилось 6% от общего объема официальной помощи в целях развития<sup>35</sup>. В целях повышения эффективности помощи для борьбы с бедностью больше внимания следует уделять выделению таких ресурсов на нужды мелких фермерских хозяйств.

58. В качестве одной из принципиальных идей следует подчеркнуть, что безотлагательный характер задач достижения целей в области устойчивого развития в РСЗС обуславливает необходимость рамочной основы политики развития, позволяющей с максимальной отдачей использовать сырьевой сектор, не забывая при этом о правах человека, учитывая новые экологические императивы и реализуя социально и политически приемлемые подходы. Решать такие задачи будет легче на основе непрерывного процесса выравнивания игрового поля в рамках глобальных систем регулирования в сферах торговли, инвестиций и технологии.

---

<sup>35</sup> Подробнее см. OECD, 2010, *Measuring aid to agriculture*, имеется по адресу <http://www.oecd.org/dac/stats/44116307.pdf> (сайт посещался 20 января 2016 года); OECD, 2012, *Trends in aid to agriculture and rural development*, in: OECD, *Development Cooperation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development* (Paris, OECD Publishing), имеется по адресу [http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2012/managing-watersheds-for-resilient-livelihoods-in-ethiopia\\_dcr-2012-15-en](http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2012/managing-watersheds-for-resilient-livelihoods-in-ethiopia_dcr-2012-15-en) (сайт посещался 20 января 2016 года); OECD, 2015, *Creditor reporting system*, имеется по адресу <http://stats.oecd.org/>; and United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2015, *Improving official development assistance allocation for a post-2015 world*, имеется по адресу [http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un\\_improving\\_oda\\_allocation\\_for\\_post-2015\\_world.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un_improving_oda_allocation_for_post-2015_world.pdf) (сайт посещался 20 января 2016 года).