



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

Distr.: General
9 July 2012
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Пятьдесят девятая сессия

Женева, 17–28 сентября 2012 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

**Экономическое развитие в Африке: структурные
преобразования и устойчивое развитие в Африке***

Обзор

Резюме

Доклад "Экономическое развитие в Африке, 2012 год" посвящен сложной задаче нахождения компромисса между потребностью в структурных преобразованиях и устойчивым развитием в Африке. Действительно, дилемма, стоящая перед правительствами африканских стран, заключается в том, что, с одной стороны, африканским странам требуется ускорить структурные преобразования посредством структурных изменений и диверсификации экономики, с тем чтобы достичь ощутимого и массового улучшения благосостояния населения. С другой стороны, даже несмотря на то, что нынешний уровень использования внутренних ресурсов в Африке вдвое ниже среднемирового уровня, структурные преобразования с большой вероятностью усилят нагрузку на окружающую среду за счет более интенсивной эксплуатации природных ресурсов и увеличения объема образующихся отходов и загрязнения.

В докладе высказывается мысль о том, что данную дилемму можно преодолеть, следуя стратегии устойчивых структурных преобразований. Для этого необходимо принять меры, обеспечивающие приоритетность структурных преобразований в политике развития и одновременно предусматривающие относительное ослабление зависимости процесса роста от эксплуатации природных ресурсов и воздействия на окружающую среду. Относительное ослабление такой зависимости означает, что ресурсы следует использовать более эффективно путем сокращения объема сырья, используемого для выпуска одной единицы производственной продукции. Относительное ослабление зависимости требует также усилий, направленных на уменьшение экологического воздействия всех

* Настоящий обзор следует рассматривать в совокупности с полным докладом (UNCTAD/ALDC/AFRICA/2012).

используемых ресурсов или осуществляемых видов хозяйственной деятельности. В докладе обсуждаются возможные способы определения стратегических приоритетов, направленных на относительное ослабление вышеуказанной зависимости, и возможные подходы к стратегическим вопросам, связанным с инвестициями и технологическим развитием, которые признаются двумя ключевыми факторами, обеспечивающими ослабление зависимости.

Устойчивым структурным преобразованиям должно предшествовать развитие частного сектора при направляющей роли эффективного государства развития и с опорой на комплекс мер национальной и международной политики. В докладе подчеркивается, что важнейшим условием для этого являются надлежащие благоприятные условия на международном уровне. К ним относятся, среди прочего, меры поддержки, такие как увеличение объема помощи энергетическому сектору в целях наращивания производства энергии, особенно из устойчивых источников энергии, а также стимулирования энергоэффективности. Для развития сектора "зеленой" промышленности, который должен занимать центральное место в устойчивых структурных преобразованиях в Африке, потребуется внедрение более действенных механизмов передачи технологий. Политика в сельскохозяйственном секторе должна способствовать "зеленой" революции в Африке на основе устойчивой интенсификации сельскохозяйственного производства.

Введение

1. Для выполнения стоящих перед Африкой задач в области развития необходимы структурные преобразования. Под этим понятием подразумевается процесс, при котором с течением времени изменяется относительная значимость различных секторов и видов деятельности в экономике. В контексте Африки это предполагает относительное уменьшение роли сельского хозяйства с низкой производительностью труда и добывающих видов деятельности с низкой добавленной стоимостью и относительное усиление доли обрабатывающей промышленности и услуг, характеризующихся высокой производительностью труда. Однако структурные преобразования имеют и обратную сторону. Закладывая основу для быстрого и устойчивого экономического роста, они также ведут к ухудшению качества окружающей среды в том случае, если не предпринимаются целенаправленные действия по обеспечению экологической устойчивости в ходе процесса преобразований.

2. В докладе рассматривается вопрос о том, каким образом страны Африки могут содействовать структурным преобразованиям, не ставя под угрозу достижение цели обеспечения экологической устойчивости и уделяя при этом особое внимание вопросу о том, как относительное ослабление зависимости экономического роста от эксплуатации ресурсов и воздействия на окружающую среду может способствовать процессу преобразований. Кроме того, в докладе представлены общие факты, связанные с потреблением и эффективностью использования ресурсов в Африке и имеющие важнейшее значение для понимания природы и масштабов стоящих перед регионом задач в области устойчивого развития. И наконец, в докладе представлены стратегические рамки устойчивых структурных преобразований и определяются меры политики, которые можно принять в целях содействия таким преобразованиям в Африке.

I. Основные выводы

3. Уровень внутренней добычи ресурсов в Африке является крайне низким по сравнению со среднемировым показателем. В 2008 году объем внутренней добычи ресурсов на душу населения в Африке составил 5,4 т по сравнению со среднемировым показателем 10,2 тонны. При этом, однако, между странами Африки наблюдаются значительные различия. Например, в Алжире и Южной Африке уровень добычи на душу населения составил соответственно 10,4 т и 14,4 т, в то время как в Малави и Кот-д'Ивуаре он составил соответственно 2 т и 2,7 тонны.

4. За последние три десятилетия в Африке внутренняя добыча ресурсов в целом выросла, но уменьшилась в расчете на душу населения. Несмотря на крайне низкий уровень добычи ресурсов на душу населения, общий объем внутренней добычи ресурсов в регионе увеличился с 2,8 млрд. т в 1980 году до 5,3 млрд. т в 2008 году, что соответствует приросту приблизительно на 87% за последние три десятилетия. Вместе с тем в расчете на душу населения внутренняя добыча ресурсов сократилась за тот же период примерно на 8%.

5. Более половины объема добычи ресурсов в Африке приходится на биомассу, однако доля невозобновляемых ресурсов в общем объеме добычи увеличилась с 38% в 1980 году до 47% в 2008 году. С точки зрения категорий добываемого сырья биомасса занимает очень важное место в структуре внутренней

добычи ресурсов в Африке, хотя ее доля в добыче сократилась с 62% в 1980 году до 53% в 2008 году. Вследствие этого доля невозобновляемых ресурсов в общем объеме добычи увеличилась за тот же период с 38% до 47%.

6. Ископаемые виды топлива занимают ведущее место в структуре экспорта и импорта ресурсов в Африке. Кроме того, Африка является нетто-экспортером невозобновляемых ресурсов и нетто-импортером возобновляемых ресурсов. В 2008 году доля ископаемых видов топлива в общем объеме экспорта ресурсов составила 75%, что значительно выше среднемирового показателя, составившего 50%. В структуре импорта на долю ископаемого топлива приходится примерно 37% совокупного импорта; биомассы – 32%; неметаллических минералов – 18%; и металлов – 13%. Если подразделять ресурсы на возобновляемые и невозобновляемые, то получается, что Африка является нетто-импортером возобновляемых ресурсов (биомассы) и нетто-экспортером невозобновляемых ресурсов.

7. Уровень внутреннего потребления ресурсов на душу населения в Африке примерно вдвое меньше среднемирового показателя, составляющего 10,4 т на душу населения, и немного уменьшился с 5,6 т на душу населения в 1980 году до 5,3 т на душу населения в 2008 году. В 2008 году потребление ресурсов на душу населения в регионе составило 5,3 т по сравнению со среднемировым показателем 10,4 т на душу населения. Кроме того, значительных изменений в потреблении ресурсов на душу населения в регионе не произошло, в основном вследствие быстрого роста населения. Если средний объем потребления на душу населения в Азии и Латинской Америке за рассматриваемый период увеличился, то в Африке он немного снизился: с 5,6 т в 1980 году до 5,3 т в 2008 году. Хотя уровень внутреннего потребления ресурсов в Африке находится на низком уровне в расчете на душу населения, совокупное внутреннее потребление ресурсов в регионе увеличилось с 2,5 млрд. т в 1980 году до 4,9 млрд. т в 2008 году, что соответствует приросту потребления ресурсов за рассматриваемый период примерно на 90%. Кроме того, в 2008 году на долю Африки приходилось примерно 7,2% общемирового объема потребления ресурсов по сравнению с 6,8% в 1980 году, хотя в ней проживает почти 13,8% населения мира.

8. Доля невозобновляемых ресурсов в объеме внутреннего потребления ресурсов выше в тех африканских странах, которые находятся на сравнительно более высоком уровне промышленного развития. Из 16 африканских стран, по которым имеются качественные данные в разбивке по категориям ресурсов, те страны, в которых объем внутреннего потребления ресурсов на душу населения выше среднего уровня по Африке, составляющего 5,3 т, находятся также на сравнительно более высоком уровне промышленного развития. Например, Южная Африка, Сейшельские Острова, Алжир, Марокко и Египет характеризуются высоким уровнем внутреннего потребления ресурсов на душу населения, и показатель добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности у них выше среднего регионального показателя, составляющего 125 долларов.

9. Производительность переработки сырья в Африке является самой низкой среди всех регионов мира, но повысилась за последние три десятилетия. За этот период уровень производительности переработки сырья в Африке оставался крайне низким по сравнению со среднемировым уровнем. Например, в 2008 году средняя производительность переработки сырья в Африке была на уровне 520 долл. на тонну сырья, что является весьма низким показателем по сравнению со среднемировым уровнем, составившим 950 долл. на тонну сырья. Хотя уровень производительности переработки сырья в Африке является низким, он

значительно увеличился – с 338 долл. на тонну сырья в 1980 году до 520 долл. на тонну сырья в 2008 году.

10. Потребление энергии в Африке находится на низком уровне и растет гораздо медленнее, чем потребление ресурсов. В 2009 году потребление электроэнергии на душу населения в Африке составило всего лишь 561 киловатт-часов (кВт.ч) против 741 кВт.ч в Азии, 1 884 кВт.ч в Латинской Америке и 2 730 кВт.ч в мире. Вместе с тем с 1980 по 2008 год потребление энергии в Африке увеличилось примерно на 16,3%.

11. Африка в наименьшей степени способствует глобальным выбросам парниковых газов, но является регионом, наиболее подверженным изменению климата. В 2009 году общий объем выбросов диоксида углерода (CO₂) в Африке составил 928 млн. т по сравнению с 10 030 т в Азии и 12 045 т в странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития. На долю Африки в 2009 году приходилось лишь 3,2% глобальных выбросов CO₂, что обусловлено ее гораздо более низким уровнем промышленного развития и, следовательно, более низкими уровнями доходов и потребления энергии. Что касается последствий изменения климата, то урожайность сельскохозяйственных культур к 2020 году, согласно оценкам, снизится не менее чем на 50% и, как ожидается, от 75 млн. до 250 млн. человек в Африке столкнутся с опасностью все большей нехватки воды, вызванной изменением климата.

12. Процессы землепользования на больших территориях в Африке отличаются низкой эффективностью. Эффективность землепользования крайне низка в странах Африки к югу от Сахары, в основном вследствие крупномасштабных изменений земного покрова (обезлесения) и деградации земель. В нескольких африканских странах потери продуктивности, связанные с эксплуатацией земельных ресурсов человеком, значительно превышают объем собираемой биомассы. Кроме того, в отличие от многих стран Европы и Азии, многим странам Африки с течением времени не удалось повысить эффективность землепользования, в частности увеличить урожайность на единицу площади земли. Эффективность землепользования за последние десятилетия снизилась, в частности, в Сенегале, Уганде и Демократической Республике Конго. Такие страны региона, как Египет и Южная Африка, отличающиеся сравнительно современными системами сельскохозяйственного производства, находятся в меньшинстве и не подпадают под эту тенденцию.

II. Тезисы и рекомендации

13. В докладе утверждается, что, хотя структурные преобразования необходимы для удовлетворения ключевых потребностей и решения сложных проблем, с которыми сталкивается Африка в области развития, они должны осуществляться таким образом, чтобы обеспечивать экологическую устойчивость. В этой связи в докладе африканским странам не рекомендуется следовать тем путем развития, на который в свое время встали ныне развитые в промышленном отношении страны и который предполагал поощрение экономического роста за счет окружающей среды.

14. Основной тезис доклада заключается в том, что для достижения устойчивого развития в Африке требуются целенаправленные, согласованные и упреждающие усилия, направленные на поощрение структурных преобразований и сравнительное ослабление зависимости процесса роста от эксплуатации природных ресурсов и воздействия на окружающую среду. В частности, в докладе

подчеркивается необходимость разработки стратегии развития в интересах устойчивых структурных преобразований, которые определяются как структурные преобразования, сопровождающиеся относительным ослаблением зависимости процесса экономического роста от эксплуатации природных ресурсов и воздействия на окружающую среду.

15. Существует несколько причин, по которым африканским странам следует уже сейчас добиваться устойчивых структурных преобразований. Во-первых, стратегия по принципу "сначала рост, борьба с загрязнением потом", которую исповедовали ныне развитые в промышленном отношении страны, больше не является состоятельной, учитывая, с какими трудностями сопряжено устранение ущерба окружающей среде. Во-вторых, нынешняя модель экономического роста не устойчива в средне- и долгосрочной перспективе, а текущие тенденции истощения ресурсов и деградации экосистем могут в будущем ускориться по мере роста численности населения, повышения уровня жизни и структурных преобразований. В-третьих, выбор инфраструктуры и технологий характеризуется "эффектом укоренения", при котором страны замыкаются на определенном направлении развития. Таким образом, отсрочка осуществления устойчивых структурных преобразований чревата крайне высокими затратами в будущем, особенно если ухудшающиеся экологические условия раньше запланированного срока потребуют новых инвестиций на смену прежним. И в то же время из относительного ослабления вышеуказанной зависимости можно извлечь ряд потенциальных экономических выгод, в частности за счет повышения продуктивности ресурсов.

16. В докладе подчеркивается, что африканские страны неоднородны; поэтому оптимальный выбор инструментов политики для относительного ослабления указанной выше зависимости будет различаться в зависимости от страны. В нем высказывается мнение о том, что ослабление зависимости является ключевым условием устойчивых структурных преобразований, но при этом отмечается, что, учитывая особые потребности Африки в области развития и ее низкий уровень использования ресурсов, директивным органам африканских стран следует ориентироваться на относительное ослабление зависимости, нежели на ее абсолютное устранение. Относительное ослабление зависимости предполагает, что использование ресурсов может возрасти, но меньшими темпами, чем темпы роста выпуска продукции, в то время как для абсолютного устранения зависимости требуется уменьшение объема используемых ресурсов в абсолютном выражении, независимо от уровня выпуска продукции. Африканским странам следует продолжать пользоваться своими природными ресурсами для форсирования роста, но им следует делать это с большей отдачей и более устойчивым образом.

17. В этой связи в докладе африканским странам рекомендуется уделять приоритетное внимание трем областям, имеющим решающее значение для повышения продуктивности ресурсов и ослабления воздействия эксплуатации ресурсов на окружающую среду. Это – энергетика, промышленность и сельское хозяйство.

18. Энергетика. Для того чтобы придать импульс устойчивым структурным преобразованиям в Африке, необходимо обеспечить более широкий доступ к современным источникам энергии, повысить энергоэффективность и упростить переход от невозобновляемых к возобновляемым источникам энергии. Возможные направления политики по расширению доступа к современным источникам энергии включают в себя программы электрификации сельских районов и создание экономических стимулов в целях снижения относительных затрат домо-

хозяйств и компаний на энергию из современных источников. Важнейшее значение для повышения доступности современных источников энергии в регионе имеет также региональное сотрудничество в области производства и распределения энергии. По поводу повышения энергоэффективности и расширения использования возобновляемых источников энергии в докладе высказывается мысль о том, что ключевым фактором служит улучшение доступа к технологиям. Его можно обеспечить путем передачи Африке технологий партнерами из числа развитых стран и стран с формирующимися рынками, а также путем укрепления потенциала стран в области получения, использования и адаптации существующих технологий и, по возможности, создания необходимых технологий.

19. Промышленность. Для обеспечения совместимости структурных преобразований с защитой окружающей среды требуется повышение продуктивности ресурсов и уменьшение воздействия индустриализации на окружающую среду. В докладе африканским странам рекомендуется создавать стимулы к повышению продуктивности ресурсов для национальных компаний, например путем предоставления субсидий на внедрение чистых и экологически безопасных технологий и поощрения прямых иностранных инвестиций в низкоуглеродные технологии. В нем африканским странам рекомендуется также уделять больше внимания уменьшению экологических последствий использования ресурсов в промышленном секторе, например путем применения экономических стимулов и мер регулирования, побуждающих компании внедрять технологии рециркуляции. Кроме того, в докладе высказывается мысль о том, что отмена субсидий на добычу ископаемого топлива также может сыграть важную роль в стимулировании замены ископаемого топлива возобновляемыми источниками энергии в тех случаях, когда такое замещение возможно. Правительствам африканских стран в докладе рекомендуется задействовать меры финансово-бюджетного, торгового и регулирующего характера в целях обеспечения и укрепления конкурентоспособности в области производства и экспорта экологически чистых товаров и услуг, таких как солнечные водонагреватели, товары из вторично переработанного сырья и люминесцентные лампы.

20. Сельское хозяйство. Для эффективного содействия устойчивым структурным преобразованиям в Африке требуется повышение производительности в сельском хозяйстве и поощрение экологически устойчивой сельскохозяйственной практики. В этой связи в докладе правительствам африканских стран рекомендуется субсидировать доступ к технологиям, повышающим производительность, и совершенствовать устойчивое управление земельными и природными ресурсами путем реформирования систем землевладения, более четкого определения и контроля за соблюдением имущественных прав и ограничения или регулирования импорта опасных химикатов, пестицидов и других загрязнителей.

21. Технологии и инновации. В докладе подчеркивается важное значение технологий и инноваций для поощрения устойчивых структурных преобразований. В этой связи в нем высказывается мысль о том, что стратегии, ориентированные на устранение зависимости роста от использования ресурсов и экологического воздействия, должны включать в себя политику в области науки, технологий и инноваций. Приоритетом такой политики должно быть приобретение, внедрение и адаптация чистых и эффективных технологий, а также развитие потенциала африканских стран для осуществления прорыва к таким технологиям там, где это возможно. Выполнению этой задачи может способствовать формирование инновационных систем, ориентированных на устойчивость. Вместе с тем технологический прорыв потребует более активной передачи технологий

от партнеров из числа развитых стран и стран с формирующимися рынками африканским странам, более высокого внутреннего потенциала для освоения технологий и более крепкой внутренней научно-технической базы.

22. Государству следует играть ключевую роль в поощрении устойчивых структурных преобразований. Учитывая внерыночные факторы, сопряженные с процессом поощрения устойчивых структурных преобразований, и долгосрочный характер требуемых инвестиций, представляется маловероятным, что компании (или частный сектор) по собственной инициативе возьмутся осуществлять такие инвестиции. Следовательно, со стороны государства необходимы целенаправленные действия по запуску процесса преобразований. В частности, государству следует играть роль инициатора; взаимодействовать с другими заинтересованными сторонами на местах для выявления приоритетных областей или направлений деятельности и поддерживать эти приоритетные направления деятельности, используя имеющиеся инструменты. Хотя ожидается, что государство возьмет на себя ведущую роль в поощрении устойчивых структурных преобразований, оно должно прилагать серьезные усилия для вовлечения в этот процесс других заинтересованных лиц на местах, в частности частного сектора, с тем чтобы повысить шансы на успех.

23. Экологические проблемы в Африке следует рассматривать как вопрос развития. В докладе утверждается, что африканским странам не следует решать экологические проблемы в отрыве от других проблем. К ним следует подходить в рамках общих усилий по поощрению развития. Слишком часто наблюдается крайне низкий уровень координации между государственными ведомствами, занимающимися экологическими вопросами, и ключевыми ведомствами, отвечающими за такие области, как финансы, торговля, сельское хозяйство и энергетика. Это приводит к непоследовательности в выработке и осуществлении политики. Правительствам африканских стран необходимо укреплять межведомственное сотрудничество по этим вопросам в целях обеспечения комплексного подхода к ним. Для этого необходим повсеместный учет экологических вопросов в национальных стратегиях развития.

24. Более эффективное управление рентой от природных ресурсов. Мобилизация финансовых ресурсов является залогом успеха в деле поощрения устойчивых структурных преобразований. Она обеспечивает чувство ответственности на местах за процесс преобразований и развития и открывает доступ к столь необходимому долгосрочному финансированию. В этой связи в докладе африканским странам предлагается более эффективно распоряжаться своей рентой от природных ресурсов, например путем направления определенного процента от такой ренты в специальный фонд, предназначенный для финансирования государственных инвестиций в инфраструктуру, формирования человеческого капитала, развития и приобретения технологий, развития энергетики и защиты природного капитала. Прозрачность и подотчетность имеют важное значение для обеспечения того, чтобы средства такого фонда не присваивались, а расходовались по своему целевому назначению.

25. Важное значение имеют мониторинг и оценка политики. Африканским странам необходимо создать у себя эффективную систему мониторинга и оценки хода осуществления программ и политики в области устойчивости. Для этого потребуется укрепить внутренний потенциал для сбора экологических статистических данных, которые необходимы для разработки показателей устойчивости и оценки воздействия мер экологической политики.

26. Насущной необходимостью является международная поддержка. Хотя правительства африканских стран должны играть ведущую роль в формулиро-

вании и осуществлении стратегий устойчивых структурных преобразований, крайне важно обеспечить благоприятные условия, в том числе меры поддержки, на международном уровне. Задачей создания благоприятных условий на международном уровне должно быть применение принципа общей, но дифференцированной ответственности, который был сформулирован на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 году. В самых общих чертах это означает следующее:

а) африканские страны не должны быть ограничены в своих усилиях по ускорению экономического роста и структурных преобразований и должны стремиться к достижению большей экологической устойчивости за счет относительного ослабления зависимости роста от ресурсов и экологического воздействия, а не абсолютного устранения этой зависимости, так как последний путь гораздо актуальнее для стран, которые уже добились высокого уровня жизни;

б) развитые страны должны оказывать финансовую поддержку, в особенности в целях содействия развитию энергетического сектора, упрощения передачи технологий в поддержку устойчивых структурных преобразований, и выстроить режим международной торговли и режим прав интеллектуальной собственности таким образом, чтобы способствовать процессу устойчивых структурных преобразований.

27. На международном уровне требуется пространство для маневра в политике. Международные торговые, валютные и финансовые системы влияют на способность Африки поощрять устойчивые структурные преобразования, поскольку определяют набор возможных инструментов политики, которыми могут воспользоваться страны в целях поддержки процесса преобразований. Поэтому в докладе подчеркивается необходимость того, чтобы международное сообщество обеспечивало африканские страны достаточным пространством для политического маневра в деле поощрения устойчивых структурных преобразований. Например, существует потребность в том, чтобы правила международной торговли отражали задачи защиты окружающей среды и сокращения масштабов нищеты.

28. Кроме того, необходима последовательность политики на региональном и международном уровнях. Усилия Африки по поощрению устойчивых структурных преобразований будут иметь максимальную отдачу в том случае, если меры политики на региональном и международном уровне согласуются с мерами на национальном уровне. Например, нередко случается, что африканские страны конкурируют между собой за привлечение прямых иностранных инвестиций в добывающие отрасли, предлагая иностранным инвесторам щедрые стимулы без надлежащего учета экологических последствий таких инвестиций как на национальном, так и на региональном уровнях. Африканским странам необходимо избегать подобной "гонки на износ" и ввести у себя региональные экологические стандарты, подлежащие соблюдению иностранными инвесторами. Кроме того, международному сообществу необходимо выработать более последовательную политику по отношению к Африке в области торговли, финансов, инвестиций и охраны окружающей среды, с тем чтобы она дополняла собой национальные усилия по поощрению устойчивых структурных преобразований.