



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

Distr.: General  
20 July 2022  
Russian  
Original: English

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
**Расчитанное на несколько лет совещание экспертов**  
**по сырьевым товарам и развитию**  
Тринадцатая сессия  
Женева, 10–12 октября 2022 года  
Пункт 4 предварительной повестки дня

**Пути экономической диверсификации в развивающихся  
странах, зависящих от сырья**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

*Резюме*

В настоящей записке рассматриваются вопросы, связанные с диверсификацией в развивающихся странах, зависящих от сырья, и развивающихся странах, являющихся нетто-импортерами продовольствия. Красноречивым подтверждением настоятельной необходимости диверсификации стали недавние кризисы, включая пандемию, войну на Украине и климатический кризис. Сырьевая зависимость связана с целым рядом негативных последствий, а также с повышенным риском; при этом диверсификация может не только снизить нестабильность, создаваемую мировыми сырьевыми рынками, но и послужить движущей силой роста и развития. Успешные примеры диверсификации показывают, что для преодоления «ловушки сырьевой зависимости» необходимо сильное политическое лидерство. В связи с этим в записке рассматривается ряд общих благоприятных условий и адресных политических мер. Кроме того, стратегии должны учитывать конкретные условия страны, а устранению препятствий на пути диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости могут способствовать региональная интеграция и международное сотрудничество. Зависящие от сырья развивающиеся страны, для которых оказался выгоден недавний период высоких цен на сырье, могли бы использовать эту возможность для содействия диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости и тем самым снизить зависимость от сырья в будущем. Устойчивость развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия, можно повысить за счет диверсификации источников импорта продовольствия, в том числе за счет региональной торговли и содействия повышению эффективности и разнообразия внутреннего производства продовольствия, а также путем создания запасов продовольствия для смягчения краткосрочных шоков.



## Введение

1. В пункте 208 Аккрского соглашения Совету по торговле и развитию ЮНКТАД было поручено учредить рассчитанное на несколько лет совещание экспертов по сырьевым товарам и развитию. Этот мандат был подтвержден в пункте 17 Дохинского мандата, которым его действие было продлено до 2016 года, и в пункте 100 s) Найробийского мафикиано, продлившего его действие до 2020 года. Мандат был продлен на новый срок в соответствии с пунктами 123 и 127 (подпункты m) и kk)) Бриджтаунского пакта, который гласит, что ЮНКТАД следует «уделять особое внимание проблемам развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров, а также развивающихся стран — нетто-импортеров продовольствия», а также «и далее решать проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны при диверсификации своей экономики, и оказывать им помощь в разработке политики развития, способствующей достижению устойчивого и всеохватного развития»<sup>1</sup>.

2. В настоящей записке, которая была подготовлена в соответствии с решением Совета по торговле и развитию, принятом на его семьдесят первой исполнительной сессии и касающимся официального утверждения тем рассчитанных на несколько лет совещаний экспертов и рассчитанного на один год совещания экспертов<sup>2</sup>, анализируются пути диверсификации экономики в развивающихся странах, зависящих от сырья, и развивающихся странах — нетто-импортерах продовольствия. Сырьевая зависимость по-прежнему имеет большие масштабы и служит источником внешних рисков и нестабильности в зависящих от сырья развивающихся странах; кроме того, как показали недавние исследования ЮНКТАД, зависимость от сырья может быть ловушкой<sup>3</sup>; соответственно, в настоящей записке определены пути, позволяющие выбраться из этой ловушки и перейти к более диверсифицированной структуре производства и экспорта в этих странах. Кроме того, в ней освещаются проблемы развивающихся стран — нетто-импортеров продовольствия с особым акцентом на недавних кризисах, оказавших серьезное влияние на мировые продовольственные рынки. Как указано в записке, диверсификация и повышение степени переработки продукции — две общие задачи развития, которые требуют системы мер политики, включая как общие меры по созданию благоприятных условий воспроизводства, так и адресные меры. Наконец, определено несколько отправных точек содействия диверсификации в развивающихся странах, зависящих от сырья, и развивающихся странах, являющихся нетто-импортерами продовольствия.

## I. Сырьевая зависимость и связанные с ней проблемы

### A. Зависимость от экспорта сырья

3. Экономика определяется как зависящая от сырья, если не менее 60 % ее дохода от экспорта товаров формируется вывозом сырья, такого как продовольствие, сельскохозяйственное сырье, драгоценные металлы и нефть. Исходя из этого порогового значения, согласно информации из базы данных ЮНКТАДстат<sup>4</sup>, в период 2018–2020 годов 101 из 195 государств — членов ЮНКТАД зависели от сырья, а еще в 14 государствах доля сырьевых товаров в экспорте составляла порядка 50–60 %. Сырьевая зависимость чаще характерна для ранних этапов развития. В этот же период от сырья зависели 16 % (6 из 38) государств — членов Организации экономического сотрудничества и развития, тогда как среди государств, не являющихся членами

<sup>1</sup> TD/541/Add.2.

<sup>2</sup> TD/B/EX(71)/3.

<sup>3</sup> UNCTAD, 2021a, *Commodities and Development Report 2021: Escaping from the Commodity Dependence Trap through Technology and Innovation* (United Nations publication, Sales No. E.21.P.D.14, Geneva).

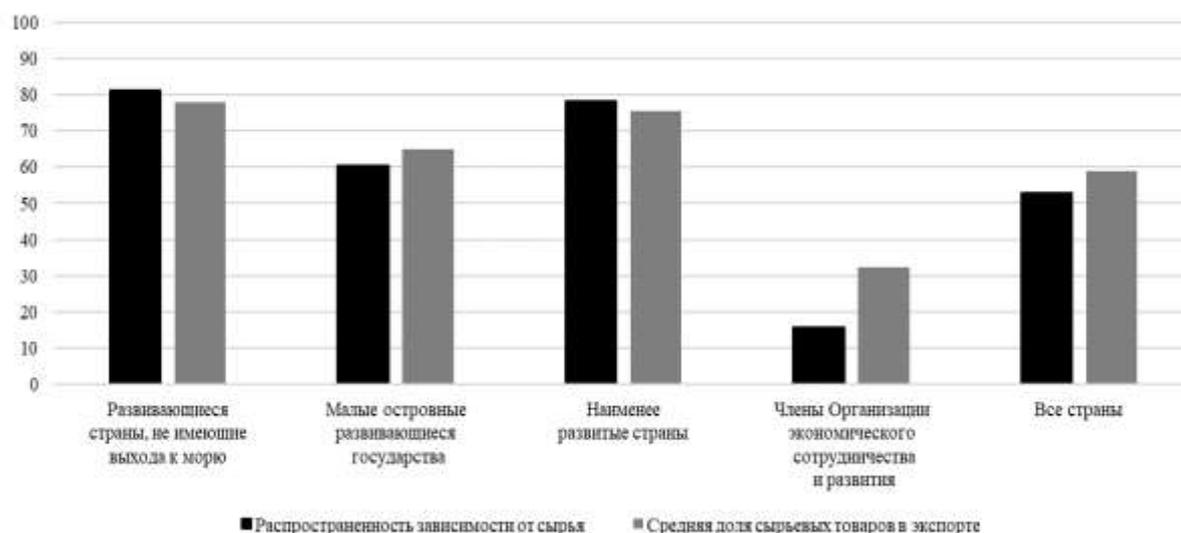
<sup>4</sup> Данные по Монако, Сан-Марино и Святому Престолу отсутствуют; данные о торговле Лихтенштейна представлены вместе с данными по Швейцарии. Разбивка стран по группам в пунктах 2–4 соответствует разбивке в базе данных UNCTADstat.

Организации, эта доля составила 62 % (95 из 153). Кроме того, от сырья зависел 81 % (26 из 32) развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, 61 % (23 из 38) малых островных развивающихся государств — членов Организации Объединенных Наций, и 78 % (36 из 46) наименее развитых стран (диаграмма 1). Осложняющим фактором во многих зависящих от сырья развивающихся странах является зависимость от дохода от экспорта небольшого числа сырьевых товаров или даже одного такого товара. Так, согласно информации из базы данных ЮНКТАДстат, в 2020 году 74 %, 79 % и 81 % общего объема доходов от товарного экспорта Замбии, Ирака и Суринама приходилось соответственно на медь, нефть и золото.

Диаграмма 1

**Сырьевая зависимость по группам стран в 2018–2020 годах**

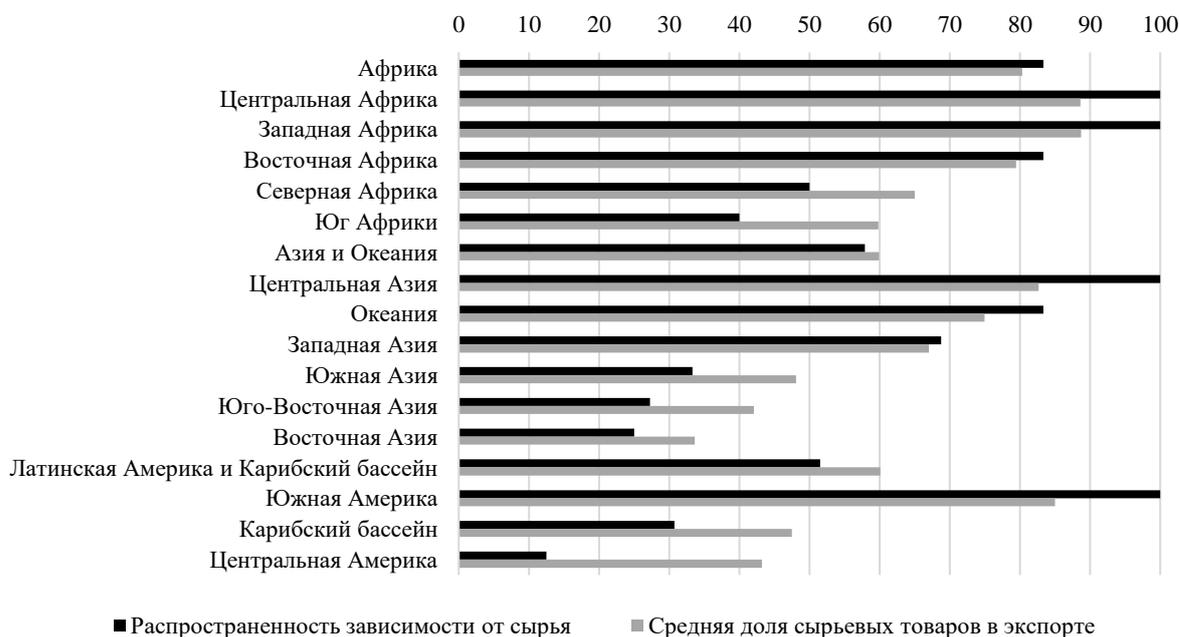
(%)



*Источник:* Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе информации из базы данных ЮНКТАДстат.

4. Сырьевая зависимость распространена во всех развивающихся странах, однако нередко она концентрируется в отдельных регионах и субрегионах (диаграмма 2). В 2018–2020 годах от сырья зависели 83 % стран Африки (45 из 54), в том числе все страны Центральной и Западной Африки; при этом средняя доля сырьевых товаров в совокупном экспорте товаров Африки составляла 80 %. В тот же период в Азии и Океании от сырья зависели 58 % стран (33 из 57), в том числе все страны Центральной Азии; при этом средняя доля сырьевых товаров в совокупном товарном экспорте Азии и Океании составляла 60 %. В тот же период в Латинской Америке и Карибском бассейне от сырья зависели 52 % стран (17 из 33), в том числе все страны Южной Америки; при этом в Латинской Америке и Карибском бассейне средняя доля сырья в совокупном экспорте товаров составляла 60 %.

Диаграмма 2  
**Сырьевая зависимость по регионам в 2018–2020 годах**  
 (%)



*Источник:* Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе информации из базы данных ЮНКТАДстат.

*Примечания:* В 2018–2020 годах медианная доля сырья в совокупном экспорте товаров Африки, Азии и Океании и Латинской Америки и Карибского бассейна составляла, соответственно, 87 %, 71 % и 60 %. Группировка стран соответствует базе данных ЮНКТАДстат.

5. Доказано, что сырьевая зависимость связана с широким спектром негативных социально-экономических последствий, от более низкого уровня развития человеческого потенциала и социального развития до низких темпов роста производительности труда, резких колебаний доходов, макроэкономической нестабильности, политической нестабильности и завышения валютного курса<sup>5</sup>. Помимо проблем, связанных непосредственно с зависимостью от сырья, зависящие от него развивающиеся страны также сталкиваются со значительным и зачастую непропорциональным воздействием кризисов, влияющих на мировую экономику, таких как пандемия, война на Украине и изменение климата. Поэтому для достижения Целей устойчивого развития в этих странах решающее значение имеет создание устойчивой к внешним шокам экономики.

6. В 2020 году пандемия привела к существенному замедлению мировой экономической активности, а также к резкому падению конъюнктуры сырьевых рынков. С января по апрель 2020 года, в начале пандемии, индекс сырьевых цен ЮНКТАД снизился на 35,7%. Экономический спад 2020 года привел к обращению вспять достижений в области развития во всем мире, в том числе во многих зависящих от сырья развивающихся странах. Например, по оценкам, пандемия привела к тому, что в 2020 году еще 97 млн человек оказались в нищете<sup>6</sup>. Кроме того, пандемия замедлила или обратила вспять ход выполнения других задач в рамках Целей, в частности связанных с образованием и продовольственной безопасностью, поэтому есть опасность, что она негативно скажется на перспективах будущего роста и развития. Так, согласно оценкам, в странах с низким и средним доходом пандемия,

<sup>5</sup> См. ЮНКТАД, 2021а.

<sup>6</sup> См. URL: <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-turning-corner-pandemic-2021>.

*Примечание:* ссылки на все сайты, указанные в настоящей записке, были проверены в июле 2022 года.

судя по всему, привела к увеличению доли малограмотных лиц, т. е. детей, которые в 10-летнем возрасте не могут прочитать простой текст, с 53 % (уровень до пандемии) до 70 %<sup>7</sup>. Кроме того, с 8,4 % в 2019 году до 9,9 % в 2020 году увеличилась распространенность недоедания в мире, причем самый резкий рост произошел в Африке, которая в значительной степени зависит от сырья и является регионом с наибольшей распространенностью недоедания<sup>8</sup>. Пандемия непропорционально сильно затронула наиболее уязвимые группы населения, что еще больше усилило неравенство внутри стран и между ними. Так, согласно оценкам, в 2020 году пандемия привела к сокращению занятости женщин на 4,2 % по сравнению с 3 % у мужчин; кроме того, в связи с пандемией ожидалось увеличение разрыва в доходах между странами<sup>9</sup>. Столкнувшись с потерей дохода, бедные домохозяйства, например семьи многих малоземельных крестьян в зависящих от сырья развивающихся странах, чаще всего используют такие способы преодоления трудностей, которые снижают перспективы будущих доходов и, соответственно, вероятность сокращения бедности<sup>10</sup>. Все это говорит о том, что первоочередной задачей внутригосударственной и международной работы по восстановлению после пандемии должна стать борьба с неравенством.

7. Изменение климата в непропорциональной степени влияет на развивающиеся страны, зависящие от сырья, в сравнении с их вкладом в глобальное потепление. Так, в 2019 году в число 25 наиболее уязвимых стран вошли все развивающиеся страны, зависящие от сырья<sup>11</sup>. Помимо прямого воздействия изменения климата на цепочки создания стоимости сырьевых товаров, стремительная декарбонизация мировой экономики, которая необходима для достижения целей Парижского соглашения в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата, создает значительные риски для стран, зависящих от экспорта ископаемого топлива, большинство из которых являются развивающимися странами, зависящими от сырья. В связи с этим издержки, связанные с выбытием из оборота активами и ресурсами, скорее всего, окажут непропорционально большое влияние на зависящие от сырья развивающиеся страны, которым такие ресурсы необходимы для финансирования достижения Целей.

## **В. Зависимость от импорта продовольствия и других важнейших сырьевых товаров**

8. Многие страны зависят от импорта важнейших видов сырья, такого как продовольствие, топливо и удобрения. Однако доля нетто-импортеров (стран, в которых импорт в стоимостном выражении превышает экспорт) этих ключевых товарных групп наиболее велика среди не имеющих выхода к морю развивающихся стран, малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран (диаграмма 3). Так, в 2018–2020 годах доля нетто-импортеров основных продовольственных товаров среди развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, составила 84 % (27 из 32), что существенно превышает аналогичную долю среди стран, не входящих в эти три группы (31 %). В тот же период 95 % (36 из 38) малых островных развивающихся государств были нетто-импортерами зерна и продуктов его переработки, что свидетельствует о практически полной зависимости продовольственной безопасности от импорта. Аналогичным образом 98 % (45 из 46) наименее развитых стран были нетто-импортерами удобрений, что указывает на тесную связь между производительностью сельского хозяйства в беднейших странах и наличием и доступностью этого важнейшего ресурса на мировых рынках. Кроме

<sup>7</sup> См. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/10/29/world-bank-pandemic-threatens-to-drive-unprecedented-number-of-children-into-learning-poverty>.

<sup>8</sup> См. URL: [https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html#chapter-2\\_1](https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html#chapter-2_1).

<sup>9</sup> См. URL: [https://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS\\_814499/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_814499/lang--en/index.htm)

<sup>10</sup> World Bank, 2013, *World Development Report 2014: Risk and Opportunity – Managing Risk for Development*, Washington, D.C.

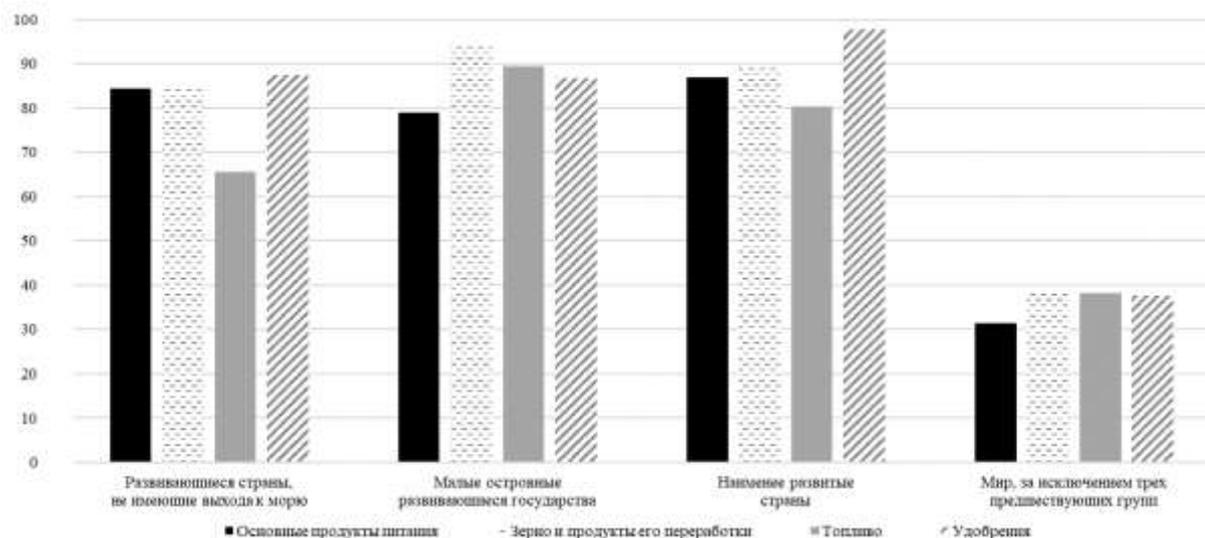
<sup>11</sup> См. URL: <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>.

того, доля нетто-импортеров таких видов топлива, как нефть, газ и уголь, среди этих трех групп значительно выше, чем среди других стран.

Диаграмма 3

**Доля нетто-импортеров товаров основных сырьевых товаров по группам стран в 2018–2020 годах**

(%)



*Источник:* Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе информации из базы данных ЮНКТАДстат.

*Примечания:* Основные продукты питания соответствуют разделам 0 и 4 (за исключением отдела 07 (кофе, чай, какао, пряности и продукты из них)) и отделу 22 Международной стандартной торговой классификации; зерно и продукты его переработки — отделу 04; топливо — разделу 3; удобрения — группе 562, входящей в отдел 56. В группу малых островных развивающихся государств входят только государства — члены Организации Объединенных Наций.

9. Пандемия и война на Украине создали значительные проблемы для развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия, и развивающихся стран, зависящих от импорта других основных видов сырья, таких как топливо и удобрения. Эти проблемы включают волатильность и внезапные скачки цен и сбои в цепочках поставок, в том числе связанных с важнейшими основными продовольственными товарами. Так, ключевыми поставщиками пшеницы на мировые рынки являются Российская Федерация и Украина, на долю которых в 2020 году пришлось 27 % мирового экспорта пшеницы<sup>12</sup>. В настоящий момент, поскольку торговые суда не имеют возможности выйти из портов Черного моря из-за войны на Украине, предложение экспортной пшеницы из региона значительно сократилось. Вследствие этого страны, которые в значительной степени зависят от импорта пшеницы из региона, в том числе многие страны Африки и наименее развитые страны, столкнулись не только с ростом затрат на импорт, но и с неопределенностью в отношении физического наличия пшеницы. В условиях неопределенности предложения на мировом рынке некоторые страны ввели запрет на экспорт пшеницы и других видов зерна, что еще больше усугубило ситуацию на мировых рынках. Подобные кризисы подчеркивают важность диверсификации источников поставок основных видов сырья как средства снижения серьезных рисков, связанных с чрезмерной зависимостью от небольшой группы источников импорта.

<sup>12</sup> UNCTAD, 2022a, The impact on trade and development of the war in Ukraine: UNCTAD rapid assessment, URL: <https://unctad.org/webflyer/impact-trade-and-development-war-ukraine>.

## II. Меры диверсификации

### A. Диверсификация производства и экспорта

10. Диверсификацию можно определить как уменьшение концентрации или увеличение разнообразия производства и экспорта. В этом смысле диверсификация в развивающихся странах, зависящих от сырья, идет рука об руку с процессом структурной трансформации, т. е. перераспределением факторов производства между секторами, отраслями и компаниями в целях производства большего и/или более ценного набора товаров и услуг. Этот процесс перераспределения может происходить на множестве уровней, например между секторами экономики в их широком понимании — от сельского хозяйства до обрабатывающей промышленности или сферы услуг, а также внутри отдельных сырьевых секторов. Диверсификация определяется как горизонтальная, если главным образом расширяется производственная и экспортная база, и как вертикальная, если она подразумевает расширение номенклатуры продукции во всей цепочке создания стоимости в существующем секторе. Последнее может происходить на разных уровнях сложности и развития. Примером процесса вертикальной диверсификации относительно небольшого масштаба является переход от экспорта непереработанных агропродовольственных товаров, таких как сырые орехи кешью, к переработке внутри страны и экспорту продуктов питания с высокой добавленной стоимостью, таких как ядра орехов кешью. Примером более масштабного процесса вертикальной диверсификации, требующего значительных ресурсов и инвестиций, является частичный переход страны — экспортера нефти от добычи нефти к производству пластмасс и химической продукции. Еще один аспект диверсификации в развивающихся странах, зависящих от сырья, — снижение концентрации экспортных рынков.

11. Переход к более диверсифицированной структуре производства и экспорта может дать развивающимся странам, зависящим от сырья, ряд положительных результатов. В первую очередь, уменьшение концентрации в сырьевых секторах означает снижение уровня уязвимости для шоков и волатильности на мировых сырьевых рынках, которые подчиняются силам, не зависящим от отдельных стран. Развивающиеся страны, зависящие от сырья, нередко во многом зависят от налогов и сборов, связанных с производством сырьевых товаров и торговлей ими, поэтому нестабильность экспортной выручки в этих странах непосредственно влечет за собой нестабильность государственных доходов. Такая нестабильность, в свою очередь, может подвергнуть риску непрерывность государственных расходов в ключевых областях устойчивого развития и тем самым поставить под угрозу достижение Целей устойчивого развития. Например, когда в 2014–2015 годах резко снизились цены на нефть, многие страны — экспортеры нефти (Алжир, Ангола, Боливарианская Республика Венесуэла, Ирак, Нигерия и Саудовская Аравия) столкнулись с бюджетными кризисами и были вынуждены сократить расходы и государственные инвестиции. В тот же период, вследствие снижения цен на сырьевые товары, резко обесценились валюты многих развивающихся стран, в том числе ангольская кванза, нигерийская найра и замбийская квача. Кроме того, в отсутствие надежных основ бюджетно-финансовой политики колебания государственных доходов могут привести к преобладанию проциклических моделей расходов, которые подрывают бюджетно-финансовую устойчивость и усугубляют нестабильность производства. В связи с этим важно отметить, что снижение зависимости от сырья должно быть подкреплено диверсификацией источников государственных поступлений. Это означает, что государствам необходимо расширять налоговую базу и увеличивать объемы поступлений из несырьевых источников. Эти меры позволят не только сохранить уровень государственных расходов в процессе диверсификации, но и стабилизировать общие потоки поступлений с течением времени, поскольку поступления, связанные с несырьевыми ресурсами, как правило, менее нестабильны, чем поступления, связанные с сырьевыми товарами.

12. Диверсификация — это не только страховой механизм, с помощью которого зависящие от сырья развивающиеся страны могут ослабить воздействие волатильности на мировых сырьевых рынках; она также может быть движущей силой экономического роста и развития. В частности, в развивающихся странах, зависящих от сырья, существует значительный потенциал как для структурных сдвигов, повышающих производительность труда, так и для внутриотраслевого роста производительности труда<sup>13</sup>. Диверсификация может способствовать росту производительности, появлению возможностей трудоустройства и увеличению реальных доходов. Эмпирические данные свидетельствуют о положительном влиянии диверсификации экспорта на рост дохода на душу населения в развивающихся странах<sup>14</sup>. Кроме того, исследования ЮНКТАД, посвященные «ловушке сырьевой зависимости», продемонстрировали, что для преодоления этой ловушки необходима продуманная политика<sup>15</sup>. Развивающиеся страны, зависящие от сырья, сталкиваются с особыми проблемами, к решению которых необходимо адаптировать стратегии диверсификации. Однако опыт показывает, что большинство стран, успешно диверсифицировавших свою экономику, опирались на сочетание горизонтальной политики, которая в целом улучшает основу экономической деятельности, и мер, направленных непосредственно на продвижение приоритетных секторов. В число основополагающих факторов, которые необходимо обеспечить, входит рыночная среда, благоприятствующая инвестициям, деловой активности и международной торговле. Она включает в себя стабильные макроэкономические условия, нормативно-правовую базу, способствующую инициативе частного сектора, и надежную основу развития человеческого капитала.

13. Одним из ключевых факторов успешной диверсификации также являются условия доступа на рынок. В связи с этим серьезной проблемой для развивающихся стран, зависящих от сырья, является тарифная эскалация. Тарифная эскалация возникает, когда тарифы на импорт переработанных товаров становятся выше, чем тарифы на импорт сырьевых товаров, которые являются исходными материалами для их производства. Тарифная эскалация затрагивает скорее продукцию обрабатывающей промышленности, чем сельского хозяйства, и является характерной чертой торговых режимов как развитых, так и развивающихся стран<sup>16</sup>. В развивающихся странах, зависящих от сырья, тарифная эскалация в торговле продукцией обрабатывающей промышленности может стать фактором недостаточной индустриализации и представляет собой препятствие для диверсификации экспорта. Тарифные пики, которые нередко сосредоточены в торговле сельскохозяйственными товарами, например продовольствием, тоже могут ограничивать возможности диверсификации экспорта в указанных странах. В связи с этим важно, чтобы либерализация торговли в рамках Всемирной торговой организации и впредь способствовала решению проблемы тарифной эскалации и тарифных пиков, с которой сталкиваются многие зависящие от сырья развивающиеся страны, с помощью торговых переговоров. Кроме того, указанным странам следует включить в стратегии диверсификации подробный анализ тарифной структуры, с которой они сталкиваются на экспортных рынках, в том числе возможностей, возникающих благодаря существующим торговым преференциям.

14. Помимо тарифов, доступ на рынок для зависящих от сырья развивающихся стран могут ограничивать нетарифные меры. Такие меры включают все нормативные акты, которые могут оказать влияние на объемы торговли или цены, за исключением торговых тарифов. Так, в отношении агропродовольственной продукции — ключевого сектора во многих развивающихся странах, зависящих от сырья, — широко применяются санитарные и фитосанитарные меры и технические барьеры в торговле. Такие меры включают принятие стандартов качества, правил в отношении

<sup>13</sup> ЮНКТАД, 2021a.

<sup>14</sup> H Hesse, 2008, Export diversification and economic growth, Commission on Growth and Development Working Paper No. 21, World Bank; D Lederman and WF Maloney, 2007, *Natural Resources: Neither Curse Nor Destiny*, World Bank, Washington, D.C.

<sup>15</sup> ЮНКТАД, 2021a.

<sup>16</sup> UNCTAD, 2022b, *Key Statistics and Trends in Trade Policy 2021* (Geneva).

безопасности пищевых продуктов, требований к маркировке и прослеживаемости. Кроме того, в качестве барьеров для зависящих от сырья развивающихся стран, которые стремятся расширить номенклатуру и увеличить добавленную стоимость экспорта агропродовольственных товаров на ключевые потребительские рынки, нередко выступают затраты на соблюдение нормативных требований и меры по ограничению производства. Для решения таких проблем этим странам совместно с партнерами по развитию необходимо наращивать свои возможности снижения торговых издержек, вызванных нетарифными мерами, и тем самым облегчать доступ на рынок для более широкого круга товаров с высокой добавленной стоимостью. В этом отношении укрепление в странах инфраструктуры контроля качества тоже может способствовать ограничению воздействия нетарифных мер за счет обеспечения качества и безопасности продукции и, вследствие этого, облегчения доступа на рынок. Кроме того, развивающиеся страны, зависящие от сырья, выиграют от рационализации применяемых торговыми партнерами нерациональных нетарифных мер, которые препятствуют диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости, тогда как снижение затрат экспортеров на соблюдение нормативных требований можно обеспечить за счет повышения прозрачности нетарифных мер, в частности путем расширения доступа компаний частного сектора, ведущих деятельность в зависящих от сырья развивающихся странах, к информации о законодательстве и требованиях к их соблюдению.

15. Диверсификация и модернизация цепочек создания стоимости также зависят от наличия исходных ресурсов для производства новой продукции с более высокой добавленной стоимостью. Если такие промежуточные товары или услуги на внутреннем рынке отсутствуют, то режим торговой политики должен способствовать доступу местных компаний к соответствующим товарам или услугам по конкурентоспособным ценам. Кроме того, недостаточная конкуренция на внутренних рынках производственных ресурсов может поставить под угрозу конкурентоспособность экспортеров на международных рынках, и эту проблему необходимо решать с помощью соответствующих мер антимонопольной политики. В частности, есть данные, свидетельствующие о том, что в Малави и Объединенной Республике Танзания недостаточная конкуренция привела к установлению наценок на удобрения, являющиеся одним из основных производственных ресурсов в сельском хозяйстве<sup>17</sup>. Ключевые услуги, такие как транспорт и связь, также могут стать объектом антиконкурентного поведения, которое приводит к снижению качества и повышению цен и, таким образом, ограничивает конкурентоспособность компаний, зависящих от этих услуг. Сохранению эффективных рынков производственных ресурсов и, следовательно, повышению конкурентоспособности компаний-экспортеров в зависящих от сырья развивающихся странах может способствовать наличие сильного антимонопольного органа, действенным образом пресекающего сговор и другие антиконкурентные действия.

16. Еще один ключевой фактор, влияющий на торговые издержки и конкурентоспособность, — наличие и качество физической инфраструктуры, в том числе транспортной инфраструктуры, например дорог, портов и аэропортов. Пользу от модернизации инфраструктуры могут получить все зависящие от сырья развивающиеся страны, однако особенно она важна для зависящих от сырья развивающихся стран, которые не имеют выхода к морю, поскольку они зависят от инфраструктуры и политики соседних стран и, таким образом, находятся в неблагоприятном географическом положении. В этой группе стран обеспечению торговых связей с глобальными рынками через транзитные страны может содействовать региональная интеграция. Важную роль в этом отношении может сыграть практическая деятельность Африканской континентальной зоны свободной торговли.

17. Примером адресной меры, направленной на содействие диверсификации и модернизации промышленности, является создание особых экономических зон. Особые экономические зоны создаются во всем мире: в 2019 году в 147 странах мира

<sup>17</sup> См. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27527>.

имелось около 5400 таких зон<sup>18</sup>. В целом результаты работы существенно различаются по регионам, странам и отдельным зонам. Опыт показывает, что для успешного функционирования таких зон крайне важно, чтобы их формат, политическая основа и стратегическая направленность соответствовали условиям конкретной страны и тенденциям мировой экономики<sup>19</sup>. В частности, особые экономические зоны должны обеспечиваться качественными инфраструктурными услугами, таким как энергоснабжение и связь, а также иметь выход на транспортные маршруты. Кроме того, при их планировании необходимо учитывать условия, связанные с предложением рабочей силы. Другие важнейшие аспекты — политическая и институциональная координация, а также действенное сотрудничество между государствами, международными учреждениями и компаниями. Меры, укрепляющие связи между особыми экономическими зонами и местными компаниями, могут усилить положительное влияние таких зон и способствовать распространению знаний и инноваций за их пределами. Такие меры могут включать создание отраслевых программ наращивания потенциала и профессиональной подготовки, направленных на повышение эффективности производства и потенциала местных компаний частного сектора; проведение мероприятий по налаживанию контактов с участием компаний из особых экономических зон и местных компаний; а также распространение информации о местных поставщиках среди иностранных компаний, работающих в особых экономических зонах. В частности, в Эфиопии был достигнут определенный успех в установлении связей между промышленными парками, ориентированными на швейную промышленность, и местными поставщиками<sup>20</sup>.

18. Ключевым фактором диверсификации производства и экспорта в развивающихся странах, зависящих от сырья, служит доступ к энергии. Энергия — это основной производственный ресурс практически для всех товаров и услуг, поэтому наличие и доступность энергии представляет собой важный фактор, определяющий производственные затраты и, таким образом, конкурентоспособность экспорта той или иной страны на мировой рынок. Поэтому эффективный и надежный энергетический сектор составляет необходимое условие диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости. Однако энергоснабжение остается серьезной проблемой во многих развивающихся странах, зависящих от сырья, в частности в Африке. Так, в 2020 году в число 20 стран с самой малой долей населения, обеспечиваемого электроэнергией, входили только зависящие от сырья развивающиеся страны Африки к югу от Сахары (см. таблицу). В период с 2018 по 2020 год средняя доля сырьевых товаров в общем объеме экспорта этой группы стран составила 89,2 %, что свидетельствует о глубоко укоренившейся сырьевой зависимости. В число этих 20 стран входят страны — экспортеры нефти, газа и угля, такие как Ангола, Мозамбик, Чад и Южный Судан, и это свидетельствует о том, что избытие энергоресурсов не обязательно подразумевает всеобщий доступ к энергии. Поэтому зависящим от сырья развивающимся странам, в которых доступ к энергии по-прежнему сопряжен с трудностями, вместе с партнерами по процессу развития следует сосредоточиться на использовании энергоресурсов для расширения доступа к энергии, чтобы достичь цели 7, касающейся обеспечения доступа к доступной, надежной, устойчивой и современной энергии для всех, а также создания энергетической инфраструктуры, необходимой для содействия диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости.

<sup>18</sup> UNCTAD, 2019, *World Investment Report 2019: Special Economic Zones* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.12, Geneva).

<sup>19</sup> См. URL: <https://unctad.org/webflyer/handbook-special-economic-zones-africa>.

<sup>20</sup> L Whitfield, C Staritz and M Morris, 2020, Global value chains, industrial policy and economic upgrading in Ethiopia's apparel sector, *Development and Change*, 51(4):1018–1043.

**Страны с самым низким уровнем доступа к электроэнергии**

(%)

	<i>Доля населения, имеющего доступ к электроэнергии, 2020 год</i>	<i>Доля сырьевых товаров в общем объеме товарного экспорта, 2018–2020 годы</i>
Южный Судан	7,2	99,9
Чад	11,1	98,4
Бурунди	11,7	93,1
Малави	14,9	92,0
Центральноафриканская Республика	15,5	79,9
Буркина-Фасо	19,0	97,2
Демократическая Республика Конго	19,1	82,8
Нигер	19,3	87,0
Сьерра-Леоне	26,2	85,5
Либерия	27,5	71,7
Мозамбик	30,6	95,6
Гвинея-Бисау	33,3	99,8
Мадагаскар	33,7	72,9
Объединенная Республика Танзания	39,9	78,3
Бенин	41,4	91,1
Уганда	42,1	85,0
Замбия	44,5	89,8
Гвинея	44,7	95,7
Руанда	46,6	91,7
Ангола	46,9	96,4

*Источник:* Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе информации из базы данных ЮНКТАДстат и базы данных «Показатели мирового развития» Всемирного банка.

19. В развивающихся странах, сырьевая зависимость которых принимает форму зависимости от экспорта ископаемого топлива, диверсификация также служит средством предвосхищения потенциального сокращения рынков сбыта нефти, газа и угля и предотвращения ситуаций, в которых природные ресурсы этих стран и связанные с ними активы станут невостребованными. Так, согласно одной из оценок, для достижения поставленной в Парижском соглашении цели — удержать глобальное повышение температуры в пределах 2 °C сверх доиндустриальных уровней — в период до 2050 года в мировом масштабе должна остаться невостребованной треть запасов нефти, половина запасов природного газа и более 80 % текущих запасов угля<sup>21</sup>. В связи с этим нынешние относительно высокие цены на ископаемое топливо можно рассматривать как возможность использовать поступления, полученные от этих природных ресурсов, для диверсификации производства и экспорта и, соответственно, для снижения зависимости от сырья в будущем. Такая структурная трансформация может быть подкреплена «зеленой» промышленной политикой, которая будет способствовать преобразованию структур производства и экспорта, соответствующему целям перехода к «зеленой» энергетике и отвечающему необходимости решать проблемы, связанные с изменением климата.

20. Еще один важный компонент диверсификации — это технологии. Исследования ЮНКТАД показывают, что вероятность сырьевой зависимости тесно связана с низким уровнем развития технологий<sup>22</sup>. Поэтому ключевым элементом стратегий экономической диверсификации в развивающихся странах, зависящих от

<sup>21</sup> C McGlade and P Ekins, 2015, The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C, *Nature*, 517:187–190.

<sup>22</sup> ЮНКТАД, 2021a.

сырья, должны стать инновации и технологическое развитие. Диверсификация, сопровождающаяся появлением более динамичных секторов, может потребовать от этих стран «больших скачков» в сфере инноваций, которые невозможно совершить без вмешательства государства. Следует разработать механизмы, позволяющие создать экосистему для передачи технологий из-за рубежа, а также для соответствующего обучения. Поэтому очень важно, чтобы международные государственные и частные партнеры развивающихся стран, зависящих от сырья, поддерживали передачу технологий и активизировали усилия по созданию человеческого, физического и институционального потенциала, необходимого для использования новых технологий.

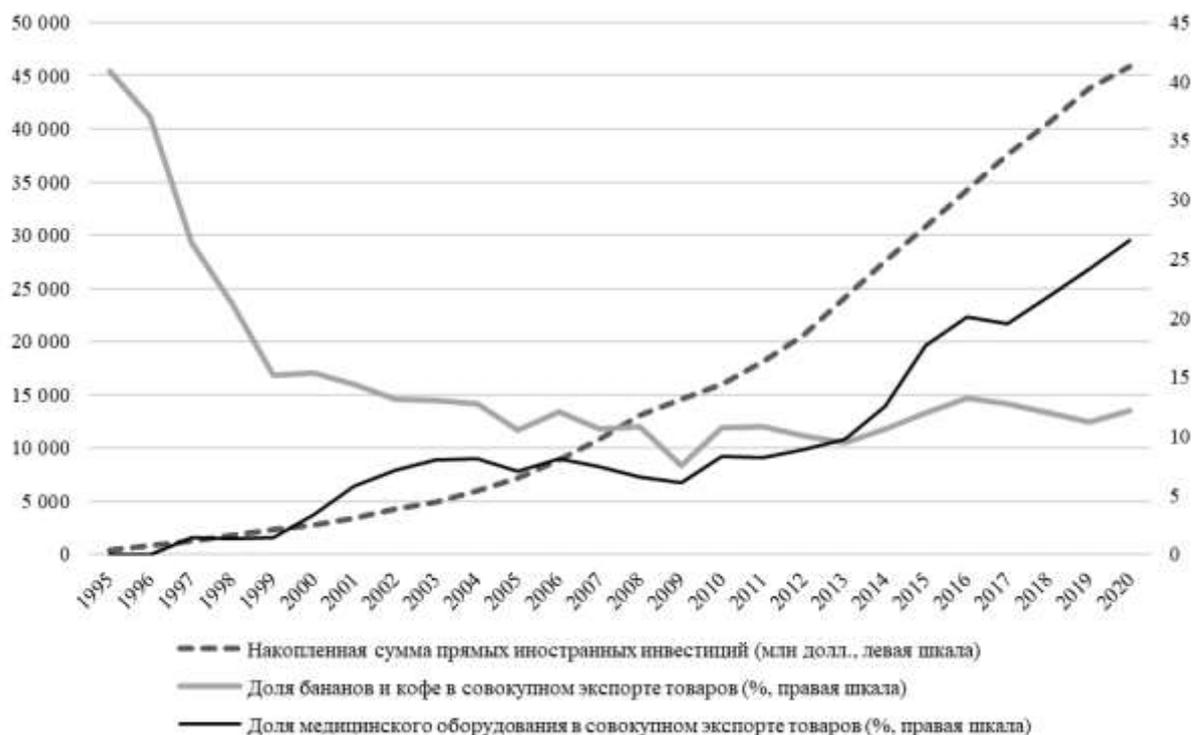
21. Инновации и цифровые технологии также могут помочь развивающимся странам, зависящим от сырья, повысить уровень производительности труда в сырьевых секторах и повысить степень обработки продукции. Многие цепочки создания стоимости сырьевых товаров непрозрачны, длинные, раздроблены и сосредоточены в руках нескольких крупных игроков. Так, согласно результатам исследований ЮНКТАД, более 50 % мирового урожая орехов кешью собирается в Африке, однако более 85 % предприятий по их лушению находятся в Азии, а более 60 % ядер кешью экспортируется в Соединенные Штаты Америки и Европейский союз<sup>23</sup>. Аналогичным образом в 2020 году, согласно данным базы данных «Комтрейд», на Соединенные Штаты и Европейский союз (28 стран) вместе приходилось 63 % импорта какао-бобов. Также крайне высока концентрация рынка кофе. Так, в 2016 году более 40 % мировой торговли кофе вели пять международных торговых компаний, а около четверти мирового рынка сбыта контролировали две крупные обжарочные компании<sup>24</sup>. Инновации и технологии могут способствовать не только повышению эффективности переработки сырья в развивающихся странах, зависящих от сырья, но и снижению торговых издержек и повышению прозрачности, что является ключевым фактором, способствующим получению экспортерами сырьевых товаров непосредственного доступа к потребительским рынкам.

22. Большинство стран, успешно диверсифицировавших свою экономику, опирались на сочетание горизонтальных мер политики и мер, направленных на отдельные сектора. Хороший пример в этом отношении дает Коста-Рика. До начала 1990-х годов основными экспортными товарами страны были бананы и кофе, после чего Коста-Рика начала активно привлекать прямые иностранные инвестиции, которые сыграли важнейшую роль в трансформации экономики (диаграмма 4). Параллельно с наращиванием объемов прямых иностранных инвестиций доля бананов и кофе в общем объеме товарного экспорта снизилась с 41 % в 1995 году до 11 % в 2005 году. В число активизировавшихся секторов с высокой добавленной стоимостью входило изготовление медицинского оборудования — сектор, который в 1995 году был незначительным, а в 2020 году формировал 27 % совокупного экспорта. В этой ситуации решающее значение имел доступ на рынок, поскольку страна привлекала в основном прямые иностранные инвестиции, ориентированные на повышение эффективности, с упором на экспорт товаров, произведенных в Коста-Рике. Таким образом, для проведения структурных преобразований были объединены меры промышленной политики, стимулирования инвестиций и торговой политики. Коста-Рика также вкладывала средства в развитие туристического сектора, на который в 2019 году, по оценкам, прямо и косвенно приходилось соответственно 13,2 % валового внутреннего продукта и 12,9 % занятых.

<sup>23</sup> UNCTAD, 2021b, *Commodities at a Glance: Special Issue on Cashew Nuts* (United Nations publication, Geneva).

<sup>24</sup> UNCTAD, 2018, *Commodities at a Glance: Special Issue on Coffee in East Africa* (United Nations publication, Geneva).

Диаграмма 4  
**Коста-Рика: накопленная сумма прямых иностранных инвестиций и доля некоторых секторов в экспорте**



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе информации из базы данных ЮНКТАДстат и базы данных «Комтрейд».

Примечание: Бананы соответствуют коду 0803 Гармонизированной системы; кофе — коду 0901; медицинские инструменты — коду 9018.

23. Есть еще несколько примеров стран, которые успешно диверсифицировали производство и экспорт или повысили степень переработки продукции в сырьевых секторах. Например, в Ботсване была создана алмазообрабатывающая промышленность, включающая огранку и полировку необработанных алмазов, а также активно развивается индустрия туризма; в Чили параллельно с ростом производства и экспорта меди развивается диверсифицированный сектор экспорта нерудных ископаемых; а Индонезия поставила задачу освоения более высоких переделов в металлургии, чтобы стать ведущим экспортером нержавеющей стали. В Индонезии, согласно информации из базы данных «Комтрейд», стоимость экспорта в секторе железа и стали (код 72 Гармонизированной системы) за пять лет выросла более чем в десять раз — с 1,8 млрд долл. в 2016 году до 20,9 млрд долл. в 2021 году. Кроме того, диверсификация экономики была проведена в Малайзии: если раньше в ней доминировало производство и экспорт сырья, то в 2020 году 73 % стоимости товарного экспорта приходилось на долю обрабатывающей промышленности, при этом 34 % от общего объема экспорта составляли детали и узлы электротехнических и электронных изделий. Стратегии диверсификации были разработаны и в других зависящих от сырья развивающихся странах, которые в данный момент находятся на разных этапах пути диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости. В частности, цель диверсификации экономики включена в основные перспективные директивные документы газо- и нефтезависимых стран, входящих в Совет сотрудничества стран Залива, например в «Концепцию на период до 2030 года» Бахрейна; «Концепцию на период до 2035 года» Кувейта; «Концепцию на период до 2040 года» Омана; «Национальную концепцию на период до 2030 года» Катара; «Концепцию на период до 2030 года» Саудовской Аравии; и «Экономическую концепцию на период до 2030 года» Абу-Даби (Объединенные Арабские Эмираты).

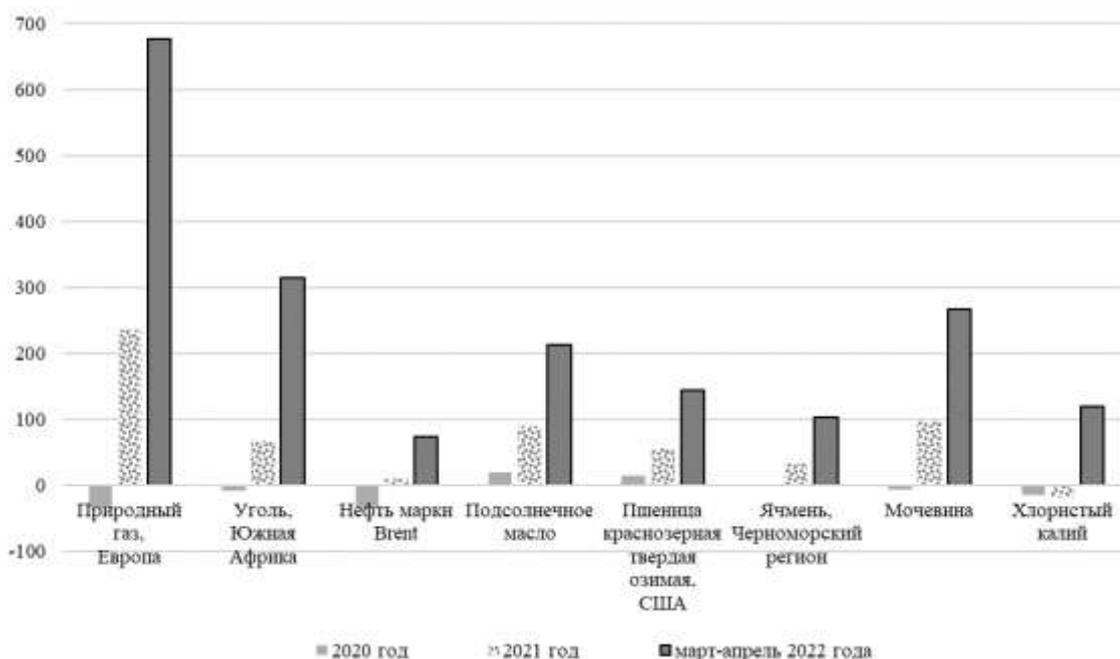
## В. Диверсификация в развивающихся странах — нетто-импортеров продовольствия

24. В развивающихся странах, являющихся нетто-импортерами продовольствия, диверсификация также может быть инструментом снижения рисков. Подобно зависимости от экспорта сырья, чрезмерная зависимость от импорта продовольствия и других основных видов сырья может стать источником риска и нестабильности. Концентрация источников поставок для такого импорта в одной стране или регионе повышает соответствующий риск и может иметь значительные последствия в случае дефицита предложения или потрясений на рынках в различных звеньях цепочек поставок. Примером рисков, с которыми сталкиваются нетто-импортеры основных видов сырья, особенно зависящие от узкого круга источников поставок, служат определенные последствия войны на Украине, как показывает наблюдаемый с начала войны рост цен на основные сырьевые товары, экспортируемые Российской Федерацией и Украиной (диаграмма 5). Этот рост дополнил повсеместную тенденцию роста цен на сырьевые товары, который начался в середине 2020 года, после первоначального шока, вызванного пандемией. В связи с войной разница в ценах на основные продовольственные товары, а также на энергоносители и удобрения по сравнению с зафиксированным до пандемии уровнем 2019 года стала значительной и выражалась в двузначных и даже трехзначных числах. Например, средние цены на пшеницу и подсолнечное масло в марте-апреле 2022 года были соответственно на 143 % и 213 % выше средних цен в 2019 году<sup>25</sup>.

Диаграмма 5

Изменение цен на отдельные товары по сравнению с ценами в 2019 году

(%)



Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций и Всемирного банка.

25. Рост цен в развивающихся странах, являющихся нетто-импортерами продовольствия, может привести к целому ряду негативных последствий для устойчивого развития. В частности, внезапный рост цен на продовольствие может вызвать или усугубить проблему отсутствия продовольственной безопасности. Если

<sup>25</sup> См. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/5d903e848db1d1b83e0ec8f744e55570-0350012021/related/CMO-Pink-Sheet-May-2022.pdf>.

основные продукты питания субсидируются государством, то рост импортных цен истощает государственные финансы и ведет к росту задолженности и, таким образом, сокращению расходов в других ключевых областях, связанных с достижением Целей устойчивого развития. Еще одной серьезной проблемой в период роста цен на продовольствие является инфляция потребительских цен, которая приводит к снижению реальных доходов, что в непропорциональной степени сказывается на бедных, которые тратят большую часть доходов на продукты питания. Помимо этих непосредственных последствий, снижение доступности удобрений чаще всего ведет к уменьшению их использования в сельскохозяйственном производстве и тем самым падению урожайности, что в итоге становится причиной снижения доступности продовольствия и, соответственно, еще сильнее усугубляет продовольственную уязвимость.

26. Недавние кризисы, повлиявшие на глобальные цепочки поставок продовольствия, иллюстрируют пользу диверсификации источников этих поставок для развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия. Стратегии сокращения рисков и нестабильности, связанных с зависимостью от импорта продовольствия, равно как и стратегии в отношении зависимости от экспорта сырьевых товаров, должны быть учитывать ситуацию конкретной страны. В связи с этим варианты политики, которые могут быть рассмотрены, включают инвестиции в обеспечение эффективности и диверсификацию внутреннего производства продовольствия, создание запасов продовольствия для нейтрализации краткосрочных шоков и колебаний, сокращение цепочек поставок продовольствия на основе развития региональной торговли продовольствием и диверсификацию поставок на международные и региональные продовольственные рынки. Развитым странам и международным организациям следует поддерживать развивающиеся страны — нетто-импортеры продовольствия в их усилиях по обеспечению продовольственной безопасности. В краткосрочной перспективе такая поддержка включает увеличение продовольственной помощи и оказание помощи развивающимся странам в финансировании растущих расходов на импорт продовольствия. Полезной инициативой в этом отношении можно считать предложение Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций о создании механизма финансирования импорта продовольствия<sup>26</sup>. Кроме того, развивающимся странам необходима поддержка в укреплении и расширении систем социальной защиты, чтобы ограничить воздействие роста продовольственных цен на наиболее уязвимые слои населения.

### **III. Резюме и соображения политического плана**

27. Зависимость от сырья широко распространена и по-прежнему сохраняется, особенно в развивающихся странах. Недавние кризисы, такие как пандемия и война на Украине, обнажили уязвимость многих развивающихся стран, зависящих от сырья, а также развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия. Первостепенная задача достижения Целей устойчивого развития состоит в том, чтобы траектории развития этих стран были устойчивы к будущим потрясениям на мировых рынках сырья, приводящим к социальным, экономическим и политическим трудностям. В связи с этим диверсификация представляет собой ключевой фактор снижения уязвимости, усиления способности противостоять социально-экономическим шокам и обеспечения устойчивого развития.

28. В развивающихся странах, зависящих от сырья, недавний период высоких цен на сырьевые товары можно рассматривать как возможность добиться прогресса на пути диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости. В связи с этим сверхприбыль следует инвестировать в горизонтальные факторы развития, в частности человеческий капитал и инфраструктуру, а также в целевые меры по стимулированию экономической динамики в отраслях с высокой добавленной стоимостью и несельскохозяйственных секторах. Поскольку высокие цены на сырье могут

<sup>26</sup> См. URL: <https://www.fao.org/3/cb9444en/cb9444en.pdf>.

негативно сказаться на диверсификации, приводя к оттоку инвестиций из несырьевых секторов и завышению валютного курса, важно, чтобы правительства зависящих от сырья развивающихся стран активно противодействовали тенденциям углубления зависимости от сырья. Кроме того, политика содействия диверсификации и повышению добавленной стоимости должна быть встроена в широкомасштабную и комплексную стратегию устойчивого развития. В эту стратегию входит торговая и промышленная политика, а также политика в других ключевых областях, таких как региональная интеграция, образование и развитие конкуренции. Помимо политического руководства на национальном уровне, для содействия диверсификации и модернизации цепочек создания стоимости необходимы прочные партнерские отношения между зависящими от сырья развивающимися странами и развитыми странами, а также международными учреждениями. Такие партнерские отношения могут помочь укрепить потенциал развивающихся стран, зависящих от сырья, устранить пробелы в инфраструктуре и решить проблему торговых барьеров, в частности тарифных пиков и тарифной эскалации, которые ограничивают доступ к рынкам для экспортной продукции с высокой добавленной стоимостью из этих стран.

29. Воздействие войны на Украине на мировые сырьевые рынки привело к значительным негативным последствиям для многих развивающихся стран — нетто-импортеров продовольствия, и развивающихся стран, зависящих от импорта других основных видов сырья, в частности топлива и удобрений. Доля нетто-импортеров этих товарных групп наиболее велика среди не имеющих выхода к морю развивающихся стран, малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран. Рост цен на продовольствие может, в частности, поставить под угрозу продовольственную безопасность во многих странах и привести к ряду дополнительных негативных последствий, в том числе бюджетному дефициту и инфляции потребительских цен. В краткосрочной перспективе международному сообществу необходимо ограничить воздействие нынешнего роста цен на продовольствие на наиболее уязвимые страны и группы населения. Для достижения этой цели можно увеличить объемы гуманитарной помощи пострадавшим странам и воздержаться от принятия специальных мер, которые еще больше ограничат или усложнят движение товарных потоков, связанных с продовольствием<sup>27</sup>. Приоритетным направлением также должно стать предоставление финансирования развития в чрезвычайных ситуациях наиболее пострадавшим странам, поскольку в противном случае этим странам придется самостоятельно нести увеличившиеся расходы на импорт, располагая лишь ограниченными средствами. В среднесрочной и долгосрочной перспективе для стран с высококонцентрированной структурой импорта продовольствия крайне важно диверсифицировать источники его поставок, чтобы повысить устойчивость к будущим потрясениям на мировых рынках продовольствия. Пришло время переосмыслить механизмы продовольственных рынков и изучить все доступные варианты увеличения объемов внутреннего производства продовольствия, а также по возможности перехода от длинных цепочек поставок к региональным.

---

<sup>27</sup> United Nations, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, 2022, Global impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems, URL: <https://news.un.org/pages/global-crisis-response-group/>.