
КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

ДОКЛАД О НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗА 2013 ГОД

*Рост при обеспечении занятости в целях объединяющего
и устойчивого развития*

ОБЗОР



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2013 год

Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Употребляемые обозначения и изложение материалов в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, их властей или относительно делимитации границ.

"Доллары" ("долл. США") во всех случаях означают доллары США. Под "миллиардом" понимается тысяча миллионов.

Материалы, содержащиеся в настоящем издании, можно свободно цитировать или перепечатывать, однако при этом необходимо упоминать источник, а также делать ссылку на номер документа. Экземпляр издания, содержащего цитируемый или перепечатываемый материал, следует направить в секретариат ЮНКТАД.

Содержащийся в настоящем документе Обзор выпускается также в качестве части *Доклада о наименее развитых странах за 2013 год* (UNCTAD/LDC/2013, в продаже под номером R.13.II.D.1).

UNCTAD/LDC/2013 (Overview)

С настоящим Обзором на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций можно также ознакомиться в Интернете по адресу www.unctad.org/ldcr

Введение

Несмотря на вялость мировой экономики в последние годы, наименее развитые страны (НРС) в целом демонстрировали умеренный экономический рост. В этой группе стран доходы на душу населения стабильно росли, давая повод надеяться на то, что некоторым из них, возможно, удастся выйти из этой категории уже в течение нынешнего десятилетия. В то же время беспокоит то, что этот рост не носил социально интегрирующего характера и что его влияние на сокращение нищеты было весьма ограниченным. Главная причина того, что рост в НРС не был объединяющим, кроется в том, что он не способствовал созданию достаточного числа "качественных" рабочих мест, т.е. таких рабочих мест, которые являются более высокооплачиваемыми и гарантируют лучшие условия труда, особенно для молодежи. Создание рабочих мест имеет решающее значение в силу той фундаментальной роли, которую труд играет в развитии экономики и в жизни людей. Труд не только лежит в основе дохода, совокупного спроса и инвестиционных решений, но и является наилучшим и наиболее достойным способом вырваться из нищеты.

С начала глобального финансово-экономического кризиса в 2008 году во всем мире стало шириться понимание того, что проблемы занятости и особенно роста, не сопровождающегося созданием новых рабочих мест, представляют собой один из главных политических вызовов. Особенно остро эти проблемы стоят перед НРС, где в силу демографических процессов, хронической нищеты, ускоренной урбанизации и углубления неравенства отсутствие возможностей получения трудового дохода стало источником серьезной социально-политической напряженности. Не все НРС наделены богатыми минерально-сырьевыми и другими природными ресурсами. Для большинства этих стран самым ценным активом являются люди, в частности, молодежь. Лишь предоставляя людям возможность заниматься производительным трудом, НРС смогут встать на путь долговременного созидательного роста.

В настоящем докладе анализируется связь между инвестициями, ростом и занятостью. Конкретно, доклад посвящен тому, как НРС могут стимулировать рост, который сопровождался бы созданием достаточного числа качественных рабочих мест и позволял бы им решать судьбоносные, по мнению ЮНКТАД, задачи как сегодня, так и в рамках повестки дня на период после 2015 года, а именно бороться с нищетой и идти по пути объединяющего роста и устойчивого развития.

НРС: последние экономические тенденции и перспективы

В условиях, когда мировая экономика никак не может вернуться на траекторию мощного, устойчивого роста, внешний климат для НРС в последние пять лет был менее благоприятным, чем раньше. Замедление в последнее время роста мировой торговли, который сегодня практически остановился, привело к ослаблению спроса на импорт из НРС, в первую очередь в развитых странах, а также в странах – развивающихся рынках. Помимо ослабления спроса на их экспортную продукцию, НРС столкнулись также с усилением нестабильности сырьевых цен и потоков капитала.

В результате, по сравнению с предыдущим периодом бума (2002–2008 годы) экономический рост в НРС в последние пять лет (2009–2013 годы) был на два процентных пункта ниже. Не достигал он и 7-процентного целевого среднегодового уровня, зафиксированного в Стамбульской программе действий (СПД) для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов.

Тем не менее, несмотря на медленный глобальный подъем, реальные темпы роста валового внутреннего продукта (ВВП) НРС несколько возросли – с 4,5% в 2011 году до 5,3% в 2012 году. По прогнозам Международного валютного фонда (МВФ), темпы роста будут схожими и в 2013 году – в диапазоне 5–6%. Наблюдавшиеся в последние годы тенденции реального роста ВВП в разных группах НРС сохранялись и в 2012 году, когда африканские НРС отставали от азиатских и островных стран своей группы. Отставали африканские НРС и по душевым темпам роста реального ВВП по причине более высоких темпов роста населения в этих странах.

Несинхронность динамики развития НРС проявляется не только в реальных темпах роста ВВП, но и в темпах роста отдельных стран. В 15 странах темпы роста превышали 6%, а в 10 не достигали и 3%. С учетом быстрого роста населения темпы роста на душу населения в этих последних странах стагнировали и даже снижались. Это самым серьезным образом сказывается на результатах их усилий по сокращению масштабов нищеты, достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и на развитии их человеческого капитала в целом. В трех НРС в 2012 году наблюдалась рецессия, поскольку темпы роста их реального ВВП были отрицательными.

Различия в темпах роста реального ВВП между НРС являются следствием больших расхождений в макроэкономических показателях. С точки зрения экономического роста особенно заметны и особенно важны различия между странами в темпах роста валовых вложений в основной капитал. В СПД говорится, что для достижения 7-процентного роста реального ВВП норма производственного накопления должна составлять 25% ВВП. В 2011 году 17 НРС удалось достичь этого уровня или превысить его. В то же время в других 31 НРС норма накопления была ниже 25%, а в остальных не достигала и 10%. Поскольку инвестиции и экономический рост тесно связаны, перспективы роста этих стран нельзя назвать радужными.

Анализ событий, происходивших в ходе десятилетия, позволяет оценить глубину и направленность процесса структурных преобразований в НРС. В группе этих стран средняя доля сельского хозяйства в ВВП снизилась с 31,4% в 1999–2001 годах до 25,6% в 2009–2011 годах. Доля обрабатывающей промышленности не менялась, оставаясь на уровне 10% ВВП, в то время как средняя доля сектора услуг несколько снизилась. Эти тенденции говорят о том, что в период с 1999–2001 по 2009–2011 годы, который стал периодом самых высоких темпов экономического роста за десятилетия, в группе НРС практически не происходило таких структурных изменений, которые ведут к мощному росту производительности труда, доходов, техноёмкости выпускаемой продукции и добавленной стоимости.

В группе НРС заметно увеличился и дефицит по текущим операциям – с 10,5 млрд. долл. в 2011 году до 28,8 млрд. долл. в 2012 году. Ухудшение состояния текущих операций было главным образом связано с существенным ростом дефицита торгового баланса – с 3,7 млрд. долл. в 2011 году до 18,5 млрд. долл. в 2012 году. После резкого ухудшения в 2009 году "условия торговли" этих стран в течение трех лет непрерывно улучшались. В 2011 и 2012 годах они были лучше, чем во время предыдущего пика в 2008 году непосредственно накануне кризиса.

Что касается экспорта, мощный рост в 2010–2011 годах, достигавший почти 25%, в 2012 году в группе НРС замедлился до всего лишь 0,6%, что соответствовало мировой тенденции замедления роста товарной торговли, о которой говорилось выше. В 2011 году их импорт вырос на 21,9%, а годом позже его рост замедлился до 7,8%. Тем не менее этого было достаточно для того, чтобы дефицит товарной торговли НРС существенно углубился.

С учетом низкого уровня внутреннего накопления по отношению к инвестициям внешнее финансирование имеет для НРС особое значение. В 2012 году был зарегистрирован рекордный приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в НРС, 26 млрд. долл., что примерно на 20% выше, чем в 2011 году. В этот период потоки ПИИ в африканские НРС и в Гаити выросли с 16,9 млрд. долл. до 19,8 млрд. долларов. Увеличились они и в азиатские НРС, с 4,2 млрд. долл. до 5,6 млрд. долл., в то время как островные НРС столкнулись с сокращением притока инвестиций, который с 320 млн. долл. уменьшился до 235 млн. долларов.

Потоки переводов в НРС продолжали увеличиваться, достигнув в 2012 году нового рекорда – 30,5 млрд. долларов. По сравнению с ПИИ потоки переводов в эти страны демонстрируют гораздо большую стабильность и не прекращали расти даже в самый тяжелый период кризиса. Что касается их распределения между регионами, главными получателями переводов являются азиатские НРС, где они увеличились с 16,3 млрд. долл. в 2010 году до 17,8 млрд. долл. годом позднее.

Сыграв важную антициклическую роль во время финансового кризиса, официальная помощь в целях развития (ОПР) НРС в 2011 году стала сокращаться. По данным Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), объем чистой помощи, полученной НРС от всех доноров, за исключением помощи на цели облегчения долгового бремени, слегка уменьшился – с 41,7 млрд. долл. в 2010 году, до 41,6 млрд. долл. в 2011 году. По предварительным данным за 2012 год, чистые потоки двусторонней ОПР в НРС в реальном выражении сократились на 12,8%. Если сведения подтвердятся, это станет крупнейшим сокращением ОПР НРС с 1997 года.

По сравнению с 2011 годом совокупный внешний долг НРС в номинальном выражении увеличился в 2012 году на 6,7% и по оценкам составил 183 млрд. долларов. Отношение долга к ВВП также несколько увеличилось, с 26,3% в 2011 году до 26,7% в 2012 году, а отношение общей суммы долга к экспорту выросло с 78,7% до 82,5%. По обоим этим показателям НРС опережают другие развивающиеся страны. Объем краткосрочной задолженности увеличился в 2012 году на 2,5 млрд. долл., или на 14%.

По прогнозам МВФ, реальный ВВП во всем мире увеличится в 2013 году на 3,3%, что станет небольшим шагом вперед по сравнению с ростом на 3,2% в 2012 году. По группе НРС МВФ прогнозирует на 2013 год темпы роста на уровне 5,7%, а по странам – развивающимся рынкам и развивающимся странам на уровне 5,3%. Рост мировой экономики должен ускориться до 4,0% в 2014 году и примерно до 4,5% в последующие четыре года. Темпы роста НРС в среднесрочной перспективе должны составлять порядка 6%.

С началом кризиса международная торговля превратилась в важнейший канал передачи импульсов спада из развитых стран в НРС. Поэтому спад в мировой торговле последних лет еще более омрачит перспективы для НРС. Несмотря на довольно вялый в лучшем случае спрос на импортные товары в развитых странах, НРС удавалось избегать резкого замедления роста благодаря переориентации на внутренний спрос и на торговлю Юг–Юг. Оба эти фактора должны сохранить свое значение и в будущем, однако замедление экономического роста в крупных странах – развивающихся рынках в последнее время станет серьезным препятствием для подобной переориентации.

Доступность внешнего финансирования является еще одной предпосылкой мощного роста реального ВВП в НРС. Как говорится в главе 1 Доклада, с начала кризиса в сфере внешнего финансирования ситуация была очень нестабильной. Кроме того, возможное ужесточение денежно-кредитной политики в развитых странах в 2014–2015 годах изменит сравнительную доходность инвестиций в активы развитых и развивающихся стран. Сокращение разницы в уровне процентных ставок между двумя группами стран также осложнит финансирование дефицита по текущему счету. НРС с крупным дефицитом по текущим операциям следует начать готовиться к этим будущим изменениям уже сейчас.

Третьим важным фактором, определяющим внешние условия развития НРС, является динамика мировых цен на сырье. По прогнозам МВФ, в долгосрочной перспективе цены как на нефть, так и на нетопливные сырьевые товары будут снижаться. В то же время краткосрочные перспективы движения сырьевых цен остаются крайне неопределенными не только в силу возможных сбоев в сфере предложения (например, энергоносителей и продовольствия), но и из-за неопределенности спроса.

На этом фоне перспективы развития НРС в краткосрочном и среднесрочном плане вряд ли можно назвать радужными. Даже если ни один из факторов риска не материализуется, прогнозы МВФ по поводу темпов роста окажутся верными, темпы роста в целом по НРС не достигнут 7-процентного целевого показателя, установленного в СПД. В этом случае задача реального решения проблемы безработицы, будущие масштабы которой анализируются в Докладе, станет для НРС еще более сложной.

Демографическая динамика в НРС

Демографические сдвиги оказывают влияние на экологическую ситуацию и социально-экономическое развитие всех стран, в первую очередь самых уязвимых НРС. Несмотря на уменьшение в этих странах доли людей, живущих менее чем на 1,25 долл. в день (т.е. в крайней нищете), в абсолютном выражении их число продолжало расти из-за высокого роста численности населения.

Перед НРС встает острейшая демографическая проблема, поскольку численность их населения, примерно 60% которого сегодня приходится на молодежь в возрасте до 25 лет, к 2050 году, по прогнозам, удвоится и достигнет 1,7 млрд. человек. Ожидается, что численность молодежи (в возрасте от 15 до 24 лет) в НРС увеличится с 168 млн. человек в 2010 году до 300 млн. человек к 2050 году, т.е. на 131,7 млн. человек. К 2050 году каждый четвертый молодой человек на планете (в возрасте от 15 до 24 лет) будет жить в НРС.

Что касается трудоспособного населения НРС, то в период с 2010 по 2050 год его численность будет ежегодно расти в среднем на 15,7 млн. человек, а в 11 НРС, по меньшей мере, на 0,5 млн. человек в год. Наибольший прирост прогнозируется в африканских НРС, Демократической Республике Конго, Эфиопии, Уганде и Объединенной Республике Танзания, где численность населения трудоспособного возраста будет увеличиваться более чем на 1 млн. человек в год. Если к 2050 году на рынок труда, как ожидается, выйдут еще 630 млн. человек (что эквивалентно 37% населения НРС в 2050 году), это поставит перед НРС серьезные проблемы по обеспечению занятости и развития.

Кроме того, по темпам роста численности населения НРС намного опережают все другие группы стран: их темпы роста, составлявшие 2,2% в год в 2011 году, были примерно вдвое выше, чем в других развивающихся странах (ДРС) (1,2%) и в пять раз выше, чем в развитых странах (0,4%). НРС имеют и самые высокие показатели фертильности в мире: в 2005–2010 годах средний коэффициент фертильности в НРС составлял 4,4 ребенка на одну женщину по сравнению с 2,4 в ДРС и 1,7 в развитых странах.

Получение большинством НРС демографического дивиденда (благодаря самому низкому относительному показателю числа иждивенцев) потребует наращивания инвестиций в профессиональную подготовку, образование и трудоустройство молодежи. Несмотря на расширение охвата населения начальным и средним образованием и повышение уровня грамотности по сравнению с 1990 годом, по этим показателям НРС по-прежнему уступают как развитым странам, так и ДРС. Динамика роста численности населения наряду с увеличением доли молодежи будет означать для НРС в среднесрочном плане не только снижение относительной численности иждивенцев, но и рост предложения рабочей силы.

Еще одним важнейшим фактором, определяющим демографическую ситуацию в НРС, является процесс урбанизации. В 2010 году уровень урбанизации НРС составлял 28% и был примерно на 20 процентных пунктов ниже среднемирового показателя (50,5%). К 2020 году доля городского населения в НРС должна увеличиться до 39% главным образом благодаря ускорению миграции сельских жителей в города, высокой рождаемости, росту численности населения.

Многие НРС сегодня вышли на важнейший этап своего развития, характеризующийся быстрым ростом численности населения и изменением характера занятости, особенно в сельских районах. В прошлом большая часть новой рабочей силы, как правило, находила себе применение в сельском хозяйстве. Однако в условиях роста плотности населения, уменьшения размера крестьянских хозяйств и все большего вовлечения в оборот земель в экологически уязвимых районах как доходы, так и производительность труда в сельском хозяйстве, скорее всего, будут оставаться крайне низкими. По этой причине темпы урбанизации и эмиграции в НРС будут, по всей видимости, оставаться высокими.

Учитывая демографические проблемы, о которых говорится в настоящем докладе, НРС придется серьезно поработать над тем, чтобы в среднесрочной перспективе создать достаточное число рабочих мест и предложить своей молодежи достойные условия для трудовой деятельности. Демографический дивиденд не достается автоматически. Возможность его получения будет зависеть от способности экономики НРС поглощать и производительно трудоустраивать как вновь вышедших на рынок труда работников, так и тех, кто на настоящий момент не в полной мере реализует свои трудовые возможности или не имеет работы вообще.

Проблемы занятости в НРС: создание качественных рабочих мест в достаточном количестве

Главная задача НРС в сфере занятости заключается в создании рабочих мест и источников средств к существованию для миллионов людей, ежегодно выходящих на рынок труда. В условиях упоминавшихся выше демографических тенденций эта задача в предстоящие годы встанет еще более масштабно. Для того чтобы проиллюстрировать масштаб проблемы, следует оценить, сколько новых работников ежегодно выходят на рынок труда отдельных стран. Например, в Эфиопии в 2005 году экономически активное население выросло на 1,4 млн. человек, а к 2050 году его численность возрастет до 3,2 млн. человек. Аналогично этому, в Гаити численность рабочей силы увеличилась в 2005 году на 204 000 человек, а к 2035 году она будет ежегодно пополняться уже на 229 000 человек. В Бангладеш численность экологически активного населения выросла в 2005 году на 2,9 млн. человек, и такой ежегодный прирост достигнет пика к 2020 году, когда рабочая сила страны увеличится на 3,1 млн. человек, после чего он начнет снижаться. Этим странам ежегодно требуется создавать большое число новых рабочих мест, расширяя возможности населения производительно и достойно трудиться и зарабатывать на жизнь. Не решив этой задачи, они с большой долей вероятности столкнутся с ростом нищеты и международной эмиграции.

Так, относительный избыток рабочей силы на рынках труда НРС во многом объясняет, почему бум 2002–2008 годов не вызвал достаточно заметного сокращения нищеты в этих странах. Хотя в период с 2000 по 2007 год, когда среднегодовые темпы роста ВВП в НРС приближались к 7%, доля населения, живущего в условиях крайней нищеты, снизилась с 59% до 53%, влияние роста на ситуацию с нищетой было не столь заметным, как в других развивающихся регионах. Главной причиной этого стала сравнительно слабая динамика сельскохозяйственного производства в большинстве НРС, поскольку рост в этом секторе, как правило, оказывает гораздо большее влияние на масштабы нищеты, чем успехи в других секторах экономики.

В большинстве НРС главным источником рабочих мест для растущего экономически активного населения по-прежнему является сельское хозяйство, в первую очередь благодаря возможности обработки новых земель. В то же время, в НРС росту сельского хозяйства постоянно мешают сокращение инвестиций в исследования и разработки, отсутствие и несовершенство рынков отдельных факторов производства, ограниченный доступ к инструментам, позволяющим снизить риски для производителей, также слабость инфраструктуры. В условиях ускорения роста численности населения, уменьшения размера крестьянских хозяйств и низкой производительности труда сельскохозяйственное производство становится все менее надежным источником средств существования для сельской бедноты. Кроме того, большинство крестьян в НРС не могут идти по пути

устойчивой интенсификации сельскохозяйственного производства. Все больше молодых людей ищут работу в других секторах, главным образом в городах.

Таким образом, население НРС не только быстро растет, но и урбанизируется. Как никогда высокая доля населения НРС выходит на рынок труда. Из-за сочетания этих двух тенденций нынешнее десятилетие становится особенно важным для указанных стран, в первую очередь в плане трудоустройства населения. Налицо необходимость укреплять связь между занятостью и ростом. В 2000–2012 годах темпы роста занятости в НРС составляли 2,9% в год, т.е. были несколько выше темпов роста численности населения, но гораздо ниже среднегодовых темпов роста ВВП в этот период (7%). Темпы роста занятости в африканских и островных НРС также были выше, чем в среднем по этой группе стран, и будут оставаться более высокими, по крайней мере, до 2018 года.

Кроме того, обнаружившийся в прошлые периоды разрыв в производительности труда между НРС и ДРС остается довольно глубоким, хотя после 2000 года он несколько сократился. В 2012 году объем производства в НРС в расчете на одного занятого (в неизменных ценах 1990 года в долл. США) составлял лишь 22% от уровня ДРС, 10% от среднего уровня Европейского союза (ЕС) и 7% от уровня Северной Америки. Разрыв в производительности труда в сельском хозяйстве между НРС, ДРС и развитыми странами после 1985 года также углубился. В период между 1985–1987 и 2009–2011 годами производительность труда в сельском хозяйстве снизилась более чем в трети НРС (в 10 из 27 стран, по которым имелись сопоставимые данные).

Повышение производительности труда в сельском хозяйстве является условием *sine qua non* для развития НРС и для проведения структурных преобразований в данном секторе. Рост сельскохозяйственной производительности труда в этих странах может способствовать повышению доходов сельских домашних хозяйств и стимулировать спрос на несельскохозяйственные товары и услуги, производимые на селе. Широкие возможности для создания новых рабочих мест открывают инвестиции в орошение и осушение земель, строительство подводящих каналов, местные мелиорационные проекты, в лесонасаждение и т.д. Эти возможности могут быть еще шире, если подобные инвестиции увязать с хорошо продуманной целенаправленной стратегией стимулирования занятости, в том числе с помощью программ общественных работ.

В НРС очень высока доля рабочей силы по отношению к общей численности трудоспособного населения, составляющая в среднем 75% по сравнению с 68% в ДРС. В то же время, к этим цифрам следует относиться осторожно. Отсутствие системы социального обеспечения и ограниченная поддержка семьи вследствие низких доходов означают, что бедным слоям населения в НРС не остается ничего другого, как искать работу – и неважно какую. В целом невысокий средний размер заработков является причиной того, что для получения дохода, достаточного для того, чтобы прокормить всех членов домашнего хозяйства, работать приходится большинству его членов. Таким образом, высокий уровень экономической активности населения в НРС скорее является следствием не хорошего функционирования и эффективности рынка труда, а острой нужды бедного населения, которому приходится трудиться, чтобы выжить.

Лучше понять структуру экономически активного населения НРС помогает его анализ по половозрастным группам. Хотя в разных группах НРС эта структура неодинакова, женщины этих стран в целом демонстрируют более высокую склонность к занятию трудовой деятельностью. Отчасти это связано с тем, что женщины трудятся главным образом в неформальном секторе (ведение домашнего хозяйства, уход за детьми, сельскохозяйственные работы и т.д.). Между 1990 и 2012 годом рабочую силу НРС, по оценкам, пополнили 290 млн. женщин. В этот период доля женщин в рабочей силе НРС увеличилась в среднем на 3 процентных пункта – с 59% до 62%.

Важным источником дохода и занятости для бедных слоев населения НРС и женщин в частности служит несельскохозяйственная экономическая деятельность на селе. Эта деятельность тесно связана с сельским хозяйством, продовольственной цепочкой и производством (зачастую неэкспортным) товаров и услуг для местных сельских рынков. По мере урбанизации и совершен-

ствования транспортного сообщения между городом и деревней не связанная с аграрным трудом экономическая деятельность на селе превращается также в источник производства (как экспортного, так и неэкспортного) товаров и услуг для удаленных рынков. Отсутствуют точные данные, в основе которых лежали бы результаты опросов домашних хозяйств в НРС на предмет их участия в неаграрной экономической деятельности на селе полный или неполный рабочий день. Однако, по оценкам, в сельском неаграрном секторе на полноценной основе занято 30% работающего сельского населения Азии, 45% сельского населения Латинской Америки, 20% сельских жителей Западной Азии и 40–45% жителей села в Африке. По мере роста ВВП на душу населения доля доходов от сельскохозяйственной деятельности на селе, как правило, снижается, а доля доходов от не связанной с сельским хозяйством деятельности, увеличивается. В то же время, результаты практических исследований говорят о том, что, хотя занятость в неаграрных сельских секторах в НРС и приобретает все большее значение, сельскохозяйственное производство и сельскохозяйственная занятость продолжают играть центральную роль в большинстве этих стран.

Если говорить о позитиве, то по сравнению с 2000 годом в НРС несколько улучшилась ситуация с нестабильной занятостью и с бедностью работающих. Тем не менее на лиц, не имеющих стабильной занятости, по-прежнему приходится примерно 80% от общего числа занятых в НРС. К 2017 году в группе НРС удельный вес работающих бедных будет наивысшим в африканских НРС. Кроме того, в целом по НРС и без того высокий разрыв между долей женщин, не имеющих стабильной занятости, и соответствующей долей мужчин еще более увеличился (хотя и незначительно), составив в 2000–2012 годах в среднем 11 процентных пунктов. В 2012 году стабильной занятости в среднем не имели 85% женщин и 73% мужчин.

В НРС нестабильность занятости и бедность среди работающих тесно связаны с проблемой безработицы, от которой в этих странах непропорционально сильно страдает молодежь, пополняющая рабочую силу. В большинстве НРС уровень безработицы среди молодежи (лиц в возрасте от 15 до 24 лет) превышает средний уровень безработицы среди как мужчин, так и женщин в большинстве случаев почти вдвое. Молодые люди в НРС, как правило, находят работу в неформальном секторе, где они не получают нормальной заработной платы, не повышают свой профессиональный уровень и не имеют никаких гарантий занятости. Свыше 70% молодых людей в Демократической Республике Конго, Малави, Мали, Руанде, Сенегале, Уганде и Эфиопии либо относятся к самозанятому населению, либо работают в семье. Если молодежи НРС, численность которой постоянно растет, дать необходимые профессиональные навыки, образование и достойную работу, она может стать важнейшим двигателем производства, призванного удовлетворять потребности отечественного и мирового рынков, а также местного потребления и инвестиций.

К сожалению, темпы создания достойных рабочих мест в НРС, даже в периоды роста, отнюдь не впечатляют. Напротив, данные говорят о том, что странам, демонстрировавшим более высокие темпы роста ВВП, удавалось добиться этого, создавая сравнительно меньше новых рабочих мест. Кроме того, в 2000–2008 годах примерно в половине НРС эластичность занятости снизилась, причем чаще всего она снижалась именно в быстрорастущих НРС. Хотя, по имеющимся данным, эластичность занятости по росту в НРС по международным стандартам не была очень низкой, с учетом демографических и экономических проблем, с которыми этим странам, по всей видимости, придется столкнуться, для выхода на необходимый уровень занятости такой эластичности, судя по всему, будет недостаточно.

В Докладе говорится, что в 2000–2010 годах динамика занятости способствовала росту ВВП на душу населения лишь в 3 из 11 рассматриваемых НРС: Камбодже (9% прироста ВВП на душу населения), Сьерра-Леоне (6,3%) и Объединенной Республике Танзания (4,7%). Возможно, это связано с тем существенным позитивным влиянием, которое оказывает на их экономику тот факт, что в этих странах большое число молодых людей продолжают учиться в течение более длительного времени, что помогает формированию будущего производственного потенциала. В то же время в Докладе отмечается, что роль экономического роста в создании рабочих мест в НРС со временем снижалась.

Сведения о рынке труда и неформальном секторе НРС довольно скудны. Необходимо срочно активизировать работу по сбору и анализу статистических данных, которые должны сыграть не последнюю роль в обсуждении Целей развития тысячелетия (ЦРТ) на период после 2015 года.

Концепция политики увязывания создания рабочих мест и развития производственного потенциала в НРС

В течение последних трех десятилетий НРС говорили, что, если они хотят диверсифицировать экономику, снизить масштабы нищеты и стимулировать экономическое развитие, им необходимо сосредоточить усилия на обеспечении роста экономики. Задним числом можно сказать, что эта политическая рекомендация имела смысл, поскольку НРС вряд ли удастся достичь согласованных на международном уровне целей – добиться экономического и социального развития и вдвое сократить масштабы нищеты – без продолжительного периода роста. Действительно, признавая это, авторы СПД заявили (в пункте 28), что, для того чтобы НРС смогли добиться "устойчивого, справедливого и инклюзивного экономического роста..., показатель которого будет составлять, по крайней мере, порядка 7% в год", им следует укреплять свой производственный потенциал во всех секторах, проводя структурные преобразования, и преодолевать свою маргинализацию на основе реальной интеграции в глобальную экономику.

В последние два десятилетия НРС проводили рыночные реформы и соответствующую политику, опираясь на эти рекомендации и полагая, что сочетание жестких макроэкономических мер, ускоренной либерализации, приватизации и дерегулирования обеспечит им приток инвестиций в объеме, достаточном для быстрого роста производства, что, в свою очередь, приведет к автоматическому созданию достаточного количества качественных рабочих мест. Однако сегодня стало очевидно, что экономический рост, несмотря на всю свою необходимость, сам по себе не может ни гарантировать создания рабочих мест, ни автоматически обеспечить объединяющее развитие. Напротив, в некоторых случаях он может вести к обострению социального неравенства, увеличению безработицы и росту нищеты. Короче говоря, если новые рабочие места и объединяющий рост являются конечной целью, то характер роста имеет большое значение. Очевидно, что рост в трудоемких отраслях или в районах проживания бедных слоев населения скорее будет способствовать созданию новых рабочих мест и социальной включенности, чем рост, основанный на инвестициях в капиталоемкие отрасли.

В Докладе предлагается концепция политики, направленная на увязывание инвестиций с ростом и с созданием рабочих мест в интересах обеспечения объединяющего и устойчивого развития. В основе этой концепции лежит та посылка, что без развития производственного потенциала не удастся в максимальной степени реализовать те возможности, которые рост дает в плане создания рабочих мест. Хотя программы увеличения занятости, осуществляемые при поддержке государства или международного сообщества, могут являться ценным источником рабочих мест в краткосрочной перспективе, они не дают долгосрочного ответа на проблемы занятости в НРС.

В основе предлагаемой концепции лежат два комплекса идей, выкристаллизовавшихся в процессе аналитической работы ЮНКТАД по проблематике НРС и других развивающихся стран.

Во-первых, постулируется следующее:

- экономический рост, не обеспечивающий создание достойных рабочих мест в достаточном количестве, не является устойчивым и
- рабочие места, создание которых не дополняется развитием производственного потенциала, также не являются устойчивыми.

Во-вторых, предлагаемое определение производственного потенциала является достаточно широким, включая в себя все те элементы, без которых страна не сможет наладить производство товаров и услуг, и в то же время достаточно целенаправленным, помогая определять приоритетные направления политики.

Что подразумевается под производственным потенциалом? В контексте НРС ЮНКТАД развивала эту концепцию в привязке к предпринимавшимся ранее усилиям, направленным на то, чтобы понять, как страны со структурно слабой и недостаточно развитой экономикой, подобные НРС, стимулируют экономический рост, иницируя, а затем ускоряя этот процесс. В рамках этих усилий ЮНКТАД стремилась также понять, какие главные факторы или возможности позволяют этим странам производить товары для собственного потребления или продажи и какие виды производственной деятельности помогают создавать качественные рабочие места, способствуя тем самым сокращению нищеты.

Аналитическая работа, проводившаяся ЮНКТАД в поиске ответов на эти вопросы, позволила назвать ряд важнейших составляющих производственного потенциала. Производственный потенциал складывается из производственных ресурсов, предпринимательских возможностей и производственных связей, которые в совокупности определяют способность страны производить товары и услуги и позволяют ей расти и развиваться.

Производственные ресурсы представляют собой факторы производства и включают природные ресурсы, людские ресурсы, финансовый капитал и материальный капитал.

Предпринимательские возможности – это навыки, технология, информация и знания, необходимые для мобилизации ресурсов в целях создания отечественных предприятий, которые преобразовывали бы факторы производства в готовую продукцию для конкурентоспособного удовлетворения нынешнего и будущего спроса. К ним можно отнести также способность инвестировать, заниматься инновационной деятельностью, совершенствоваться и создавать товары и услуги. Таким образом, речь идет о профессиональных навыках и технологических знаниях, необходимых для совершения преобразований в экономике.

Производственные связи представляют собой потоки товаров и услуг в рамках обратных и прямых связей, потоки информации и знаний, а также потоки производственных ресурсов между предприятиями и экономическими секторами.

Вместе эти три элемента определяют не только общую способность страны производить товары и услуги, но и то, какие товары и услуги страна может производить и продавать. В этом смысле производственный потенциал зависит от специфики каждой отдельной страны и может очень сильно различаться. Он определяет также количество и качество товаров и услуг, которые страна может производить в тот или иной момент времени. В краткосрочном плане производственный потенциал, безусловно, ограничен, но в среднесрочной и долгосрочной перспективе он может расширяться.

Исходя из данной концепции производственного потенциала, производственный потенциал той или иной страны растет тогда, когда страна демонстрирует успехи или прогресс на всех трех направлениях, иными словами, когда ее производственные ресурсы увеличиваются, когда она наращивает свои технологические и предпринимательские возможности и когда она налаживает производственные связи. Все эти достижения позволяют стране, опираясь на внутреннюю динамику роста, расширять номенклатуру производимых товаров и услуг, создавать рабочие места и с выгодой для себя интегрироваться в мировую экономику. Поступательность этого процесса даст стране возможность сформировать такой производственный потенциал, который обеспечит создание более высокооплачиваемых рабочих мест и условия для эффективного и конкурентоспособного производства более широкой гаммы товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью.

Развитие производственного потенциала происходит в рамках трех взаимосвязанных базовых экономических процессов, не пройдя через которые страны не могут встать на путь устойчи-

вого развития. Это инвестирование, необходимое для создания отечественной капитальной базы (материальный капитал, человеческий капитал и т.д.), которое экономисты называют накоплением капитала, структурные сдвиги (или структурные преобразования) и укрепление потенциала отечественного предпринимательского сектора.

Можно ли сконструировать такой самоусиливающийся динамический процесс, который сводил бы воедино различные элементы? Такой процесс мог бы, например, опираясь на развитие предпринимательства, преобразовывать производственные структуры, переориентируя их на производство продукции с более высокой добавленной стоимостью, требующей более высокой квалификации и более интенсивного использования технологий, что, в свою очередь, способствовало бы росту доходов, спроса и новых инвестиций. Подобный процесс накопления капитала стимулировал бы развитие новых видов хозяйственной деятельности и диверсификацию традиционной экономики, ускоряя тем самым структурные изменения. Вопрос заключается в том, как связать воедино эти синергические процессы в интересах оптимизации занятости, что потребует выбора таких политических мер, которые не противоречат друг другу.

Предлагаемая в Докладе концепция политики максимального роста занятости призвана решать именно эту задачу. В ней определяются такие меры, которые следует принимать правительствам, если они хотят выстроить тесную связь между ростом, созданием рабочих мест и укреплением производственного потенциала. Эта система была разработана по итогам прагматичной оценки проблем, стоящих перед НРС, исходя из четкого понимания того, что залогом объединяющего развития является не только ускорение экономического роста, но и создание в процессе этого роста большего числа рабочих мест.

Что касается накопления капитала, новым в предлагаемой концепции является то, что эти меры начинают оцениваться с точки зрения их вклада в стимулирование не только инвестиций и роста, но и занятости, как третьего звена этой цепочки. Таким образом, для директивных органов НРС главная цель накопления капитала заключается в стимулировании роста *и занятости*. Это не может не отражаться на характере мобилизации ресурсов и принимаемых инвестиционных решений. Выстраивание прочной и устойчивой связи между инвестициями, ростом и занятостью надо начинать с инвестиций. Цель заключается в том, чтобы сначала с помощью государственных инвестиций в приоритетных областях (в первую очередь в инфраструктуре) запустить самоподдерживающийся процесс, когда инвестиции стимулируют рост, а рост – занятость, что, в свою очередь, обеспечит рост доходов трудящихся и сформирует такую структуру потребления, которая способствует расширению совокупного спроса. Если абстрагироваться от импорта, расширение совокупного спроса в идеале стимулирует новые или дополнительные инвестиции для удовлетворения растущего спроса. Затем этот цикл может повториться на более высоком уровне инвестиций, роста, занятости и доходов.

Поскольку экономика большинства НРС является очень открытой, им не удастся раскрутить этот маховик в масштабах всей экономики. В то же время, не связанный с внешней торговлей сектор этих стран по-прежнему достаточно защищен, и свобода политического маневра в нем больше, чем в других секторах экономики. Таким образом, по практическим соображениям на начальном этапе было бы целесообразно стимулировать накопление капитала, запустив этот процесс в секторе, защищенном от мирового рынка. Со временем, по мере укрепления отечественными компаниями своего технологического потенциала и потенциала знаний, появится возможность постепенно охватить этим процессом современный сектор услуг, предприятия которого смогли выйти на мировой рынок благодаря техническим инновациям, замещению импорта и развитию экспорта.

С учетом относительной слабости частного сектора во многих НРС более вероятным и реалистичным в краткосрочной и долгосрочной перспективе является вариант, при котором инвестиционный импульс, необходимый для запуска процесса роста, будет исходить от государственного сектора. Это не следует понимать как призыв к огосударствлению, что было бы равносильно возврату к провалившейся политике прошлого. Идея заключается в том, чтобы направить возможности государства мобилизовать капитал на обеспечение первоначального инвестиционного импульса, без которого в краткосрочной перспективе вряд ли удастся раскрутить описанный выше махо-

вик. Иными словами, хотя для запуска процесса государственные инвестиции и необходимы, они должны носить краткосрочный и среднесрочный характер. В долгосрочном плане главная роль в этом процессе должна перейти к частному сектору, а функции государственного сектора должны свестись к обеспечению его эффективности за счет проведения адекватной политики и стимулирования инвестиций частного сектора в приоритетных областях.

Хотя выбор секторов, в которые будут направляться государственные инвестиции, безусловно, будет зависеть от национальной специфики, естественной отправной точкой являются инвестиции в инфраструктуру, поскольку отсутствие адекватной инфраструктуры в большинстве НРС представляет собой серьезное препятствие для развития предпринимательства и укрепления производственного потенциала. Обе эти задачи можно решить, задействовав имеющийся в изобилии фактор производства, а именно рабочую силу. Для этого необходимо переориентировать политические усилия на стимулирование инвестиций в инфраструктуру, чтобы пойти по пути не капиталоемкого, а технически обоснованного, экономически эффективного и трудоемкого экономического роста. Иными словами, необходимо внедрять соответствующие технологии.

Общественные услуги также являются серьезным претендентом на получение государственных инвестиций с целью выстраивания связи между инвестициями, ростом и занятостью. Миллионы граждан НРС по-прежнему имеют крайне ограниченный или недостаточный доступ к важнейшим компонентам достойной жизни – питанию, санитарии, электроэнергии, водоснабжению, транспорту и связи, здравоохранению и образованию. К числу других секторов, на которые, возможно, следует обратить внимание, преследуя цель создания новых рабочих мест, относятся строительство, сектор услуг на селе, производство текстиля и одежды, а также пищевая промышленность.

В системе политических мер важное место отводится также развитию компаний и крестьянских хозяйств всех размеров с учетом их потенциального вклада в рост, наращивание производственного потенциала и создание рабочих мест как для квалифицированной, так и для неквалифицированной рабочей силы. В экономике большинства НРС преобладают микро- и малые предприятия, которые, как правило, работают в неформальном секторе. На другом конце находится небольшое число крупных компаний – государственных предприятий или крупных частных фирм, нередко принадлежащих иностранцам или контролируемых ими. Эти крупные компании обычно работают в самых прибыльных секторах, таких как добывающая промышленность, воздушный транспорт и современные финансовые услуги, где с учетом капиталоемкости этих отраслей предприятия должны иметь большой размер. Средние фирмы, как правило, отсутствуют. Такое отсутствие "среднего звена" в НРС, равно как и во многих других развивающихся странах, является следствием неспособности мелких фирм расти и выходить на минимально эффективный уровень производства. Таким образом, важнейшей задачей НРС является создание этого недостающего среднего звена.

Политические меры, ставящие конкретную цель содействия росту предприятий, можно разделить на четыре группы: меры содействия переходу фирм в формальный сектор, меры по финансированию фирм, меры по укреплению организационного и предпринимательского потенциала фирм и меры по устранению недостатков в информационном обеспечении и сотрудничестве (политика поощрения партнерских сетей и кооперации). В случае успеха эти меры позволят микро- и малым предприятиям расти и превращаться в средние и даже в крупные компании. Их рост, хотелось бы надеяться, станет источником большого числа рабочих мест, т.е. будет отличаться "трудоемкостью". Это должно происходить хотя бы в силу того, что для выхода на оптимальный объем производства этим предприятиям потребуется наращивать масштабы производства при существующей технологии и методах производства. Та экономия, которую они получают за счет увеличения масштабов производства, будет побуждать их расти и дальше. В то же время появление средних предприятий создаст предпосылки для технического прогресса. После того, как средние предприятия доведут объем производства до оптимального при данной технологии уровня, для поддержания своей прибыльности им придется пойти по пути инноваций.

В предлагаемой системе концепции развитие предприятий должно сопровождаться активными политическими усилиями, поощряющими выбор в пользу технологий в самых разных отраслях экономики. Для нахождения компромисса между зачастую противоречащими друг другу политическими целями – стимулированием технического прогресса и созданием рабочих мест – требуются дифференциация технологического выбора и соответствующая политика. Необходимы две разные стратегии – одна для современных секторов, которым требуются передовые технологии развитых стран, а другая – для остальных отраслей экономики, где подойдут традиционные технологии, адаптированные к потребностям НРС.

Если говорить о структурных изменениях, проблема НРС заключается не в том, что структура их экономики является статичной, а в том, что в большинстве случаев характер ее изменения не способствует укреплению производственного потенциала и созданию качественных рабочих мест в достаточном количестве. Для того чтобы направить экономику НРС на путь роста, увеличения занятости, объединяющего развития, в системе политических мер предлагается триединый подход к созданию рабочих мест, направленный на генерирование валютных поступлений благодаря инвестициям как в капиталоемкие, так и в трудоемкие экспортные производства; расширение неэкспортного сектора, сопровождающееся созданием новых рабочих мест; а также повышение производительности труда в сельском хозяйстве в целом и в натуральном сельском хозяйстве в частности.

В основе триединого подхода к увеличению занятости лежит понимание того, что в идеале структурные изменения должны происходить благодаря консолидации, расширению и модернизации ключевых секторов экономики – конкурентоспособных и наукоемких отраслей обрабатывающей и горнодобывающей промышленности, механизированного сельского хозяйства и современных отраслей услуг, где высока доля добавленной стоимости. Что касается рабочей силы, то в идеале она должна перетекать из низкопроизводительных и низкооплачиваемых отраслей в более производительные и более высокооплачиваемые сектора (межотраслевой переток рабочей силы).

В то же время расширение современных секторов экономики должно дополняться улучшением количественных и качественных параметров занятости в остальных секторах экономики. Существование в НРС многочисленной группы работающих бедных требует повышения производительности труда в традиционных отраслях экономики. Следует изыскивать и использовать любые возможности для повышения зарплаток и создания рабочих мест в этих "прочих" отраслях.

Логика упомянутого триединого подхода к увеличению занятости заключается в том, что в результате роста производительности труда в сельском хозяйстве высвобождается рабочая сила, которая должна найти себе применение в других секторах, как связанных, так и не связанных с внешней торговлей. Поскольку в первых существует острая конкуренция, они не могут поглотить большое количество высвободившейся рабочей силы. Иными словами, отношение капитала к рабочей силе в связанных с международным рынком секторах определяется внешними факторами. В результате, задача трудоустройства как новой рабочей силы, так и рабочей силы, высвободившейся в неэкспортных отраслях, в основном ложится на те сектора экономики, которые ориентируются на внутренний рынок. К их числу относятся инфраструктура и жилищное строительство; базовые услуги (образование, здравоохранение, санитария, связь, государственное управление); технические услуги, ремонтно-эксплуатационные услуги и большая часть транспортных услуг; страхование, брокерские услуги в сфере жилой и коммерческой недвижимости; личные, общественные и коммунальные услуги; государственное управление; безопасность и оборона. Поскольку в этих сферах международная конкуренция, как правило, отсутствует, пространства для политического маневра в них больше, чем в связанных с внешним рынком секторах. Как следствие, в этих отраслях гораздо шире и возможности для создания рабочих мест в процессе роста.

В то же время политика должна быть нацелена не только на создание рабочих мест, но и на перестройку производства в каждом из этих секторов по отдельности и в экономике в целом. В основе предлагаемого триединого подхода лежит понимание того, что, хотя создание рабочих мест и имеет огромное значение, оно должно происходить одновременно с модернизацией экономики и ростом производительности труда, поскольку именно это определяет не только количественные, но и качественные параметры занятости.

Описываемую в настоящем Докладе систему политических мер не следует рассматривать как универсальный рецепт решения проблем занятости, стоящих перед НРС. Ее применение в НРС должно отличаться большой гибкостью с учетом существующих между этими странами различий в наделенности ресурсами, размере, местоположении, структуре производства и экспорта. Такое разнообразие предполагает разные исходные позиции и разный политический выбор. Прежде чем решать, как им использовать предлагаемую систему, директивные органы каждой из стран должны досконально проанализировать специфику своей экономики.

Политика стимулирования роста, способствующего увеличению занятости

В НРС политика стимулирования роста, способствующего увеличению занятости, должна преследовать две взаимодополняющие цели: создавать новые рабочие места для трудоустройства растущей рабочей силы и молодежи, численность которой быстро увеличивается, а также повышать доходы тех, кто приходит на эти рабочие места (благодаря росту производительности труда), внося тем самым вклад в борьбу с повсеместной нищетой и маргинальной занятостью. Для достижения этих целей потребуются целый ряд дополняющих друг друга политических мер, направленных на укрепление производственного потенциала и проведение структурных преобразований. Эти политические меры должны осуществляться по следующим трем общим направлениям: макроэкономическая политика; развитие предпринимательства и накопление технических знаний; государственные инвестиции и меры по созданию рабочих мест.

Макроэкономическая политика

Задача объединяющего развития требует проведения такой макроэкономической политики, которая выходила бы за узкие рамки поддержания макроэкономической стабильности. Более широкий подход предполагает увеличение числа инструментов и координацию макроэкономической политики с деятельностью в других областях в интересах поощрения наращивания производственного потенциала. В этом контексте бюджетно-финансовая политика начинает играть более важную роль, чем денежно-кредитная политика. Ее цель должна заключаться в финансировании государственных инвестиций в физический и человеческий капитал благодаря ускорению роста государственных инвестиций в инфраструктуру и увеличению расходов на образование и подготовку кадров. Это потребует укрепления потенциала государства, которое должно уметь мобилизовать бюджетные поступления, как внутренние, так и внешние, и грамотно распоряжаться ими. На национальном уровне начать можно с мобилизации внутренних ресурсов, внося соответствующие изменения в бюджетно-финансовую политику и налоговое администрирование. Помочь НРС увеличить налоговые поступления могут в первую очередь следующие меры: i) введение налога на добавленную стоимость (НДС), уменьшение категорий льгот по НДС и повышение НДС на предметы роскоши; ii) повышение акцизов на алкогольные напитки, табачные изделия и транспортные средства; iii) ограничение налоговых каникул и изъятий для корпораций и иностранных граждан с высокими доходами; iv) повышение налогов на недвижимость в городах (где живут наиболее обеспеченные слои населения); v) реформирование режима налогообложения финансового сектора; vi) отказ от дальнейшего снижения тарифов до тех пор, пока не будут найдены альтернативные источники поступлений. Налоговое администрирование и сбор налогов можно, в свою очередь, сделать более эффективными за счет оптимизации процедур получения и обработки информации, перекрестной проверки налоговых отчетов и деклараций и создания специального подразделения для работы с состоятельными налогоплательщиками.

В богатых ресурсами НРС налоговые поступления можно увеличить, изменив чрезвычайно льготные условия, которые сегодня предоставляются иностранным инвесторам в сельском хозяйстве и горнодобывающей промышленности. Для этого можно установить налог на землю, предоставляемую в аренду под крупные инвестиционные проекты, повысить уже существующий земельный налог или пересмотреть схему налогообложения деятельности, осуществляемой в рамках подобных проектов. Доходы государства в богатых полезными ископаемыми странах можно увеличить, повысив сборы, роялти, налоги на прибыль и экспорт. Властям НРС следует также активнее привлекать внешние ресурсы, работая с традиционными и нетрадиционными донорами, а также с многосторонними и региональными финансовыми учреждениями.

Хотя в развитии производственного потенциала бюджетно-финансовая политика, возможно, играет более важную роль, чем денежно-кредитная политика, значение последней нельзя недооценивать. В то же время она должна быть нацелена не столько на удержание инфляции в пределах 10%, сколько на обеспечение полного использования производственных ресурсов и поддержание достаточной макроэкономической стабильности. Колоссальное значение для НРС имеет кредитная политика, особенно для микро-, малых и средних предприятий, которые в этих странах, как правило, сталкиваются с нехваткой заемных средств. Важную роль в этом отношении могут играть государственные банки развития, предлагая кредиты тогда, когда в них отказывают частные финансовые учреждения.

НРС особенно уязвимы в условиях внешних потрясений. Для защиты своей экономики от этих рисков они должны создать систему регулирования баланса капитала, разрешая вывоз капитала лишь резидентам и ужесточая требования к получению внешних займов. Странам, являющимся крупными экспортёрами сырья, возможно, следует также изучить целесообразность создания стабилизационного фонда для защиты своей экономики от резких колебаний сырьевых цен на мировом рынке.

Развитие предпринимательства

Развитие частного сектора является непременным условием серьезного увеличения занятости в НРС, поскольку большая часть рабочих мест создается и будет создаваться именно в этом секторе. Главную роль в развитии частного сектора в этих странах играют промышленная политика, политика развития предпринимательства, политика сельского развития и политика развития системы образования и профессиональной подготовки.

Промышленная политика призвана вести экономику по пути структурных преобразований за счет переориентации как межотраслевых, так и внутриотраслевых хозяйственных связей в направлении более высокопроизводительных видов экономической деятельности. Для того чтобы рост в НРС способствовал увеличению занятости, эти страны могут взять на вооружение одну из следующих двух стратегий. Первая из них заключается в использовании существующих сравнительных преимуществ, выстраивании кооперационных связей и повышении технологического уровня этих секторов. Как правило, это означает упор на развитие добывающих секторов. Сельское хозяйство может стать фундаментом для развития обрабатывающих производств, например пищевой промышленности, ориентированных в первую очередь на внутренний и региональный рынки и во вторую – на мировые рынки. Сельское хозяйство является источником и других товаров (например, сельскохозяйственного сырья), которые перед поставкой на экспорт могут проходить дополнительную переработку. Этой цели служат такие меры, как оказание производственно-технической помощи, временные экспортные тарифы и поддержка производственной кооперации (см. ниже). На международном уровне эти усилия должны подкрепляться расширением регионального сотрудничества в сфере производства, переработки и сбыта некоторых сельскохозяйственных товаров (риса, кукурузы, пшеницы, сахара, мяса и молочной продукции), которые благодаря региональным интеграционным схемам смогут удовлетворять растущий региональный спрос. Для поддержки региональных производственно-сбытовых структур государство должно одновре-

менно взять на себя функции по развитию транспортной, логистической, перерабатывающей и сбытовой инфраструктуры.

Вторая стратегия промышленного развития направлена на изменение фондовооруженности в экономике за счет привлечения инвестиций в трудоемкие отрасли. Некоторые НРС смогут воспользоваться теми возможностями, которые будут открываться благодаря намечающемуся переносу из Китая в другие страны самых простых промышленных производств. Эти возможности будут заключаться в интеграции отечественных компаний в глобальные производственные системы (ГПС) и в привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ). В самих НРС эта стратегия должна дополняться политикой стимулирования кооперационных связей, поощрения экспорта и ограничения роста стоимости рабочей силы. Кооперация помогает компаниям получать экономию от объединения технических и управленческих возможностей (внешние факторы) и действовать сообща. Директивные органы могут содействовать такой кооперации, повышая качество инфраструктурных, логистических, таможенных, финансовых и юридических услуги, предоставляя преференциальный доступ к земле и упрощая административные процедуры. НРС могут стимулировать экспорт (особенно нетрадиционный), создавая зоны экспортной переработки, субсидируя экспорт, предлагая государственное торговое финансирование и оказывая услуги по линии организаций, занимающихся поощрением торговли. Стоимость рабочей силы можно поддерживать на конкурентоспособном уровне, предоставляя в счет оплаты труда товары и услуги, в первую очередь продукты питания (с помощью инструментов сельскохозяйственной политики, см. ниже), а также транспорт, жилье и т.д.

Международная интеграция благодаря ГПС и ПИИ будет оказывать долговременное влияние на развитие лишь в том случае, если она будет сопровождаться постоянным укреплением технологического потенциала участвующих в ней местных компаний (благодаря которому те смогут развиваться, отойдя от специализации на трудоемких и низкопроизводительных производствах). Политические усилия следует прилагать и для налаживания связей с другими отечественными компаниями, которые смогут накапливать знания и повышать свой уровень в рамках интерактивного взаимодействия. В некоторых случаях в интересах стимулирования внутренних связей и передачи технологии местным компаниям властям, возможно, придется договариваться с иностранными инвесторами.

К числу доказавших свою эффективность политических мер *развития предпринимательства*, направленных на стимулирование развития городских микро- и малых предприятий (ММП), относятся упрощение для них доступа к капиталу и оказание им содействия в приобретении формального статуса. Директивные органы должны расширять финансирование таких компаний через национальные банки развития или коммерческие банки. Первые должны открывать ММП специальные кредитные линии. Власти могут бороться с нежеланием коммерческих банков идти на риски и поощрять их к расширению кредитования ММП следующими способами: а) субсидируя или гарантируя кредиты, выдаваемые коммерческими банками таким фирмам, б) устанавливая для этого сегмента рынка менее высокие требования к резервам по сравнению с другими категориями кредитования, и с) стимулируя взаимодействие между формальными и неформальными финансовыми учреждениями (такими как, ассоциации поочередного сбережения и кредитования), которые обладают большей информацией, позволяющей оценить кредитоспособность заемщика, и работают с менее высокими операционными издержками. Государственные и частные финансовые учреждения должны работать с теми ММП, которые обладают наибольшим потенциалом роста, исходя из их текущей прибыльности и профиля предпринимателей. Для облегчения перехода ММП в формальный сектор власти НРС могут упрощать процедуры и требования к регистрации и отчетности, снижать стоимость такой регистрации, не заставляя такие предприятия незамедлительно соблюдать все нормативы и создавать департаменты или полуавтономные органы для оказания ММП управленческой и консультативной помощи.

С учетом чрезвычайно низкого уровня производительности труда на селе *сельское развитие* является особенно сложной задачей, и политика в этой области должна предусматривать меры инфраструктурного, технологического и финансового характера. Государство должно вкладывать большие средства в сельскую инфраструктуру, в первую очередь в орошение, энергоснабжение,

транспорт, хранилища (склады) и коммуникации (ИКТ), чтобы повышать производительность труда на селе и содействовать крестьянским хозяйствам в налаживании прямых связей. Для оказания консультативной помощи и подготовки кадров по вопросам используемых технологий, водопользования, выбора семян/культур, хранения, качества почв и доступности водных ресурсов, предупреждения деградации почв и удовлетворения потребностей рынка необходимо создать или возрождать на селе службы, которые занимались бы распространением подобных знаний и опыта. Что касается методов работы таких служб, они должны активно задействовать местные общины и увязывать современные технологии с традиционными и местными знаниями. Этим службам следует ориентироваться на технологии, подходящие для сельскохозяйственных предприятий любого размера, которые могли бы использоваться и мелкими хозяйствами. Хотя оказанием подобных услуг, как правило, занимаются государственные учреждения, в своей работе они могут взаимодействовать с отечественными и международными неправительственными организациями (НПО), а также с ассоциациями крестьян. Другим политическим приоритетом должно стать расширение финансирования национальных или региональных центров аграрных исследований, занимающихся проблемами агроэкологических зон или стратегическими сельскохозяйственными товарами. Это потребует привлечения к финансированию региональных партнеров, а возможно и международных доноров.

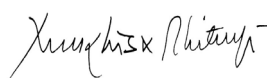
Меры по повышению доступности капитала и финансирования для сельских производителей должны предусматривать оказание крестьянам и сельским неаграрным предприятиям не только сезонной, но и долгосрочной финансовой поддержки. Оказанием такой поддержки должны заниматься сельскохозяйственные банки развития, государственные банки, почтовые финансовые структуры, общественные кредитные кооперативы (лучше знающие кредитоспособность заемщиков), а в ряде случаев и коммерческие банки. Эти учреждения имеют возможность мобилизовать сельские сбережения и направлять их на цели кредитования. Специализированные подразделения для финансирования сельских производителей/микрофинансирования могут создавать и более крупные финансовые учреждения. Программы кредитования при поддержке государства могут, в свою очередь, потребовать создания или возрождения сельских банков развития, оказывающих такие финансовые услуги, которые нельзя получить в коммерческих банках и других финансовых учреждениях. Схемы страхования и складских расписок являются одним из механизмов, позволяющих сельскохозяйственным производителям использовать свою продукцию в качестве залога. Что касается добычи полезных ископаемых, здесь налаживание связей является еще более сложной задачей, решать которую, тем не менее, можно, поощряя местные фирмы к оказанию производителям трудоемких услуг (организация общественного питания, уборка и т.д.).

Большинство упоминавшихся выше инструментов промышленной политики, политики развития предпринимательства и политики сельского развития носят целевой характер. Они должны дополняться горизонтальными политическими мерами, призванными повысить наукоемкость экономики НРС, чтобы сделать ее более гибкой и готовой удовлетворять современные экономические требования. Отсюда важность политики в области *образования и профессиональной подготовки*. В системе начального образования акцент должен быть сделан на повышении качества. Если говорить о среднем и высшем образовании, а также о технической и профессиональной подготовке, НРС должны как расширить предложение услуг, так и повысить их качество. Речь идет, в частности, о пересмотре учебных программ и методов преподавания с тем, чтобы повысить адаптируемость рабочей силы к новым требованиям и сделать ее более восприимчивой к инновациям, а также о внесении корректив в политику в области образования в преддверии будущего изменений требований отечественного рынка труда.

Можно назвать еще три политические меры, способные повысить наукоемкость экономики. Во-первых, необходимо развивать сотрудничество между научными (университетами и исследовательскими институтами) и деловыми кругами (например, в контексте производственной кооперации). Во-вторых, следует создавать или укреплять органы стандартизации (для сертификации качества и соблюдения санитарных требований), либо в рамках государственной программы, либо на основе партнерства между государством и промышленными или отраслевыми ассоциациями. И, в-третьих, для стимулирования специальной подготовки рабочей силы с учетом потребностей предприятий следует представлять им налоговые льготы или вводить налог для финансирования профобучения.

Создание рабочих мест в государственном секторе

Помимо привлечения частного сектора государство должно и само играть роль в создании рабочих мест как прямо, так и косвенно, особенно на начальных этапах развития. Поскольку реализация инфраструктурных проектов не связана мировым рынком и поскольку государство финансирует большую их часть самостоятельно, оно имеет возможность повлиять на характер работ с тем, чтобы добиться использования трудоемких производственных процессов. По сравнению с капиталоемкими технологиями трудоемкие процессы имеют ряд преимуществ: они позволяют создать больше рабочих мест, могут способствовать развитию предпринимательства и укреплению потенциала на местах, облегчают проведение ремонтно-эксплуатационных работ и помогают экономить валюту.



Д-р Мухиса Китуйи
Генеральный секретарь ЮНКТАД