



# ДОКЛАД О НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗА 2016 ГОД

*Путь к выходу из категории НРС и последующий период: использование всех возможностей процесса*

## ОБЗОР

### ВНИМАНИЕ

Материалы, содержащиеся в настоящем докладе, не могут цитироваться или кратко излагаться в прессе, по радио и телевидению или через каналы электронных сетей до 17 час. 00 мин. по Гринвичу 13 декабря 2016 года





# ДОКЛАД О НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ ЗА 2016 ГОД

---

*Путь к выходу из категории НРС  
и последующий период:  
использование всех возможностей процесса*

---

**ОБЗОР**



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Нью-Йорк и Женева, 2016 год

## ПРИМЕЧАНИЕ

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

---

Используемые обозначения и изложение материала в настоящей публикации не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

---

Под «долларами» («долл.») во всех случаях понимаются доллары Соединенных Штатов. «Миллиард» означает тысячу миллионов.

---

Все материалы можно свободно цитировать или перепечатывать, однако просьба указывать источник, а также давать ссылку на номер документа. Экземпляр издания, содержащего цитируемый или перепечатываемый материал, следует направлять в секретариат ЮНКТАД.

---

Обзор, содержащийся в настоящем документе, также издан в качестве части «Доклада о наименее развитых странах за 2016 год» (UNCTAD/LDC/2016).

---

Эта публикация была отредактирована по контракту.

---

UNCTAD/LDC/2016 (Overview)

Обзор также имеется в Интернете на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций по адресу [www.unctad.org/ldcr](http://www.unctad.org/ldcr)

---

## Ухудшение экономических показателей

---

После нескольких лет наблюдавшейся невосприимчивости к международному финансово-экономическому кризису с 2012 года экономический рост в наименее развитых странах (НРС) резко снизился, достигнув в 2015 году минимальной отметки в 3,6%. Это самые медленные темпы роста в этом столетии, которые намного ниже целевого показателя минимум 7% в год, рекомендованного в принятой в 2011 году Программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов (так называемой Стамбульской программе действий (СПД)). В 2015 году сокращение валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения продемонстрировали 13 НРС. Такая низкая динамика была во многом обусловлена резким снижением цен на сырьевые товары, которое существенным образом сказалось на африканских НРС. Такой вялый экономический рост стал серьезным препятствием для генерирования и мобилизации внутренних ресурсов для структурных преобразований и инвестиций в развитие производственного потенциала. Он также затрудняет прогресс в достижении Целей устойчивого развития Организации Объединенных Наций. Это экономическое торможение, вероятно, будет усилено нынешней конъюнктурой мировой экономики, которая остается блеклой, несмотря на начавшееся оживление.

Низкая динамика экспорта в результате падения цен на сырьевые товары, а также замедление, хоть и в меньшей степени, импорта также привели к удвоению дефицита торговли товарами НРС как группы с 36 млрд. долл. в 2014 году до 65 млрд. долл. в 2015 году. Наибольшее увеличение дефицита торговли товарами имело место в подгруппе африканских НРС и Гаити. Дефицит торговли услугами для НРС как группы несколько сократился, с 46 млрд. долл. в 2014 году до 39 млрд. долл. в 2015 году, когда снижение дефицита в африканских НРС и Гаити с избытком перекрывалось увеличением дефицита в группе азиатских и островных НРС. Эти сдвиги во многом объясняют увеличение почти на треть дефицита НРС по текущим операциям до рекордных 68,6 млрд. долл. в 2015 году, тенденция, которая, как ожидается, сохранится в среднесрочной перспективе.

Мобилизация внутренних ресурсов была признана в Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития и в Повестке дня устойчивого развития

на период до 2030 года (Повестке дня до 2030 года) (принятых в 2015 году) процессом, важным для финансирования развития НРС. Однако для большинства НРС эта цель остается недостижимой из-за их дефицита внешних ресурсов, сложности их задач в области развития, их узкой налоговой базы, недостатков в системе сбора налогов и налогового администрирования, недополучения ресурсов из-за незаконных финансовых потоков и недостаточного развития их национальных финансовых секторов. Нехватка внешних ресурсов НРС в целом увеличилась в 2014 году до 3,2% ВВП главным образом из-за роста производственного накопления в азиатских НРС, которое не сопровождалось соразмерным увеличением внутренних сбережений. В случае повышения производственного накопления в НРС, необходимого для их структурной трансформации, в предстоящие годы этот дефицит будет неизбежно расти, особенно в свете огромных финансовых потребностей, связанных с Целями устойчивого развития.

Этот дефицит ресурсов финансируется за счет как официальных, так и частных финансовых потоков. Официальная помощь развитию (ОПР) для НРС сократилась в 2014 году на 12,2% до 26 млрд. долл. – около 27% общего объема помощи развивающимся странам в целом. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ), напротив, выросли на треть до 35 млрд. долл. (9,5% общей суммы по развивающимся странам), при этом большинство из них были вложены в африканских НРС. В отличие от мировых тенденций, денежные переводы трудящихся в НРС в 2015 году также выросли, достигнув 41,3 млрд. долларов. Они превысили 20% ВВП в Гаити, на Коморских Островах, в Либерии и Непале.

Экономические перспективы НРС как группы в течение следующих двух лет остаются неопределенными в условиях блеклой конъюнктуры мировой экономики, подавляемой вялым спросом в развитых странах, продолжающимся замедлением темпов роста международной торговли, резким снижением роста или даже спадом во многих развивающихся странах и высоким или растущим долгом как в развитых, так и в развивающихся странах. В некоторых НРС перспективы усугубляются рисками, связанными с внутренней политической обстановкой. Тем не менее, согласно прогнозам, реальный прирост ВВП НРС в целом несколько поднимется, до 4,5% в 2016 году и 5,7% в 2017 году, хотя и будет ниже целевого показателя СПД.

---

## **Выход из категории НРС: важная веха, но не финишная черта**

---

СПД ставит цель достижения минимум половиной НРС критериев выхода из категории НРС к 2020 году. Это был смелый шаг международного сообщества, прямо записавшего цель выхода НРС из этой категории в глобальную повестку дня. Середина срока между принятием этой цели и назначенной датой ее достижения – подходящий момент для оценки перспектив ее осуществления и анализа значения, характера и процесса выхода НРС из этой категории.

Выход НРС из этой категории – это процесс, по завершении которого страна перестает быть НРС и становится одной из стран, которые в этом докладе названы термином «другие развивающиеся страны» (ДРС). Значение этого шага вытекает из логики выведения самой категории НРС. Ее появление в 1971 году отражало признание того, что некоторые страны сталкиваются с особо серьезными препятствиями, мешающими достижению структурных преобразований, необходимых для экономического и социального прогресса. Международное сообщество приняло особые международные меры поддержки (ММП) НРС, чтобы те могли вырваться из пересекающихся порочных кругов, которые препятствуют их экономическому прогрессу и получению выгод для развития от глобальной экономики. Это потребовало разработки четких критериев определения того, какие страны должны иметь право на такую поддержку.

Есть три главных порочных круга, в которых оказались замкнуты НРС. Во-первых, многие НРС оказались в ловушке бедности, когда низкие доходы и ограниченный экономический рост порождают массовую бедность, которая в свою очередь тормозит экономический рост. Несмотря на прогресс, достигнутый в эру Целей развития тысячелетия (2000–2015 годы), именно в НРС бедность была и остается наиболее массовой, причем почти половина всего их населения по-прежнему живет в крайней бедности. Две трети экономически активного населения НРС работает в основном в мелких крестьянских хозяйствах, секторе, страдающем от хронически низкой производительности труда. Росту производительности труда препятствует негативное воздействие нежелания рисковать, вкладывая инвестиции, а также зачастую ограниченный доступ к новым технологиям и их ограниченное внедрение.

Во-вторых, многие НРС оказались в ловушке сырьевой зависимости – высокой зависимости от производства сырьевых товаров и торговли ими для занятости, доходов, сбережений и валютных поступлений. В подавляющем большинстве НРС (38 из 47, по которым имеются данные) в 2013–2015 годах на сырье приходилось более двух третей экспорта товаров. Сырьевая зависимость повышает уязвимость для внешних потрясений (таких, как неблагоприятные изменения «условий торговли», экстремальные метеорологические явления и последствия климатических изменений). Она также часто приводит к «ресурсному проклятию», когда завышенный курс национальной валюты подрывает конкурентоспособность обрабатывающей промышленности или когда преобладает ориентированный на присвоение ренты тип поведения и при этом имеются ограниченные государственные и частные стимулы для инвестирования, даже в человеческий капитал. Как и в ловушку бедности, в сырьевую зависимость страны, как правило, попадают надолго. НРС сталкиваются с трудностями при освоении производств последующих стадий в глобальных цепочках создания стоимости, и они часто оказываются в ловушке специализации на производстве сырьевых товаров и продукции с низкой добавленной стоимостью. За редкими исключениями (Афганистан, Бурунди, Коморские Острова, Соломоновы Острова и Уганда) с начала века мало что указывает на сколь-нибудь существенное сокращение сырьевой зависимости.

В-третьих, слабость производственной базы и ограниченность диверсификации экспорта НРС служат причиной крайне высокой доли импорта в производстве и потреблении, а также хронического дефицита по текущим операциям. Эти факторы в свою очередь ведут к зависимости от помощи и накоплению внешней задолженности. Эти факторы могут также существенно сдерживать темпы роста, поскольку импорт капитальных товаров и полуфабрикатов для инвестиционных проектов может уменьшиться, в то время как основные статьи импорта, продовольствие и топливо, поглощают имеющуюся иностранную валюту.

Таким образом, выход НРС из этой категории в принципе должен стать тем моментом, достигнув которого НРС в достаточной степени выбрались из этих порочных кругов, чтобы полагаться в своем последующем развитии прежде всего на свои собственные силы и на международные рынки, не нуждаясь в максимально льготном режиме со стороны партнеров по развитию. Иными словами, обычно ожидается, что выход НРС из этой категории обозначает переход от экономической зависимости к состоянию большей самостоятельности.



Выход из категории НРС необходимо рассматривать как часть более длительного и более широкого процесса развития, в котором экономический рост должен быть как результатом, так и фактором развития производственного потенциала и процесса структурных преобразований. Последнее влечет за собой модернизацию экономики страны и способствует повышению устойчивости к внешним потрясениям.

Таким образом, эта точка – это не финишная черта в забеге к выходу НРС из этой категории, а первый километровый знак марафона развития. Она обозначает завершение политико-административного процесса, в котором учреждения, отвечающие за включение в группу НРС и исключение из нее, принимают решения на основе статистических и других критериев. Однако она не станет завершением экономического роста и процесса развития.

Формально НРС может выйти из этой категории, если на минимум двух последовательных трехгодичных пересмотрах списка НРС, проводимых Комитетом по политике развития (КПР), она выполнит одно из двух условий: либо она соответствует минимум двум из трех пороговых критериев выхода из категории НРС (валовой национальный доход (ВНД) на душу населения, индекс человеческого капитала (ИЧК) и индекс экономической уязвимости (ИЭУ)); либо она достигла уровня дохода на душу населения, минимум в два раза превышающего пороговый уровень по этому критерию (правило выхода из категории НРС «только по доходу»). Фактическое решение об исключении из категории НРС, однако, не следует механически из выполнения этих условий: также учитываются конкретные обстоятельства каждой страны, особенно ее уязвимость и вероятное воздействие выхода НРС из этой категории и последующие потери от утраты режима НРС.

В противоположность масштабности цели выхода НРС из этой категории, поставленной СПД, и вопреки ожиданиям, имевшимся в тот момент, когда была введена категория НРС, число НРС удвоилось с 25 в первоначальном списке 1971 года до максимального числа 50 в 2003–2007 годах, после чего оно уменьшилось до 48 в 2014 году. Это отчасти отражает тот факт, что за 45 лет со времени введения этой категории из нее вышли только четыре НРС: Ботсвана (в 1994 году), Кабо-Верде (в 2007 году), Мальдивские Острова (в 2011 году) и Самоа (в 2014 году).

То, что на сегодняшний день из этой категории вышло лишь ограниченное число стран, отражает значительное расхождение путей развития между развивающимися странами, когда динамичные «страны – развивающиеся рынки» во многих отношениях намного опережают НРС. Разрыв в доходах на душу населения между НРС, с одной стороны, и ДРС и странами с переходной экономикой – с другой, постоянно возрастает с 1981 года. Этот разрыв во многом отражает растущий разрыв в производственном потенциале двух групп, который проявляется в больших различиях по социальным показателям.

Разрыв в социальных показателях имеет особое значение в контексте Повестки дня до 2030 года: как уже отмечалось в предыдущих выпусках «Доклада о наименее развитых странах», НРС станут тем полем битвы, на котором Повестка дня до 2030 года либо одержит победу, либо потерпит поражение. Достижение Целей устойчивого развития в НРС потребует крупных прорывов в развитии производственного потенциала, структурных преобразований, технологической модернизации, диверсификации экономики, роста производительности труда и создания рабочих мест, некоторые из которых, строго говоря, выходят за рамки Целей как таковых. Таким образом, достижение НРС в полном объеме Целей устойчивого развития повлечет за собой не только выход НРС из этой категории в формальном смысле, но и выход НРС из этой категории в рамках более широкого и долгосрочного процесса экономических преобразований – что в этом докладе названо термином «выход с импульсом».

Весьма ограниченное число случаев выхода НРС из этой категории также отчасти свидетельствует о крупных сдвигах в международных условиях воспроизводства последних десятилетий, связанных с возрастанием в глобальной экономике роли рыночных потоков, особенно международной торговли и международных инвестиций. В результате успех развивающихся стран стал все больше зависеть от плодотворного взаимодействия с экспортными рынками, особенно в более высоких переделах глобальных производственных систем, в том числе с помощью соответствующей стратегической политики в области ПИИ. Это порождает растущую необходимость конкурировать, что усугубляет проблему возрастающего разрыва в производственном потенциале между ДРС и НРС. Еще один неблагоприятный момент для НРС – относительное сокращение ОПР, от которой они зависят в гораздо большей степени, чем ДРС. Влияние удельного веса ОПР в международных потоках усугубляется тогда, когда географическая структура предоставленной помощи складывается не в пользу наиболее

нуждающихся стран, а ее отраслевая структура оказывает только слабое влияние на формирование производственного потенциала.

Понимание выхода НРС из этой категории как «километрового знака», а не «финишной черты» имеет важные последствия для подходов НРС к развитию и их выходу из этой категории. Точно так же, как не нужно делать разгона на первом километре марафона, недостаточно просто наметить достижение критериев, необходимых для выхода из этой категории. Кроме этого, исключительно важно создать основу, необходимую для поддержания развития после выхода из категории НРС. Это означает, что к процессу выхода из категории НРС необходимо подходить в свете более долгосрочных целей развития, а не только критериев выхода как таковых. Последний подход чреват той опасностью, что он отвлекает внимание и ресурсы от других аспектов развития, которые, хотя и не полностью отражены в критериях, будут иметь решающее значение после выхода из категории НРС.

Таким образом цель – не выход НРС из этой категории как таковой, а выход с импульсом, который позволит сохранить траекторию развития и избежать ловушек на протяжении долгого времени после выхода из категории НРС: в долгосрочной перспективе то, *как* страна выходит из категории НРС, по крайней мере столь же важно, что и *когда* она выходит из нее. Это указывает на необходимость идти дальше стратегий выхода из категории НРС, ориентированных на достижение критериев выхода из этой категории, к стратегиям «выхода–плюс», направленным на выход НРС из этой категории с импульсом и на создание условий для жизнеспособного процесса долгосрочного развития.

Хотя развитие, которое ведет страну к выходу из категории НРС, явно несет с собой выгоды, утрата статуса НРС после выхода из этой категории может привести к потенциально значительным издержкам для экономики в результате утраты доступа к ММП, связанным со статусом НРС. Масштабы таких издержек зависят от того, в какой степени данная страна получала выгоды от таких мер до ее выхода из категории НРС. ММП, вероятно, нужнее всего на ранних стадиях развития, когда способность конкурировать на международных рынках наиболее ограничена. Однако возможности использования и получения выгод от некоторых ММП, особенно преференциального доступа на рынки, во многом зависят от уровня производственного потенциала, который растет по мере продвижения страны к выходу из категории НРС. В стране, где производственные мощности растут в экспортных секторах, во многом охватываемых торговыми преференциями,

которые реально использовались, их потеря может иметь большие издержки. Это подчеркивает важность плавного переходного процесса в таких случаях и заблаговременной подготовки к последствиям выхода НРС из этой категории в рамках стратегий «выхода–плюс».

Подходы к выходу НРС из этой категории в политике стран зависят не только от экономических соображений, но и от политических расчетов, часть которых составляют экономические выкладки. Это включает потенциал «эффекта признания» внутри страны – возможность для правительства получить политическое преимущество, относя к своим заслугам выход страны из группы НРС и достижение паритета с другими развивающимися странами. Такие соображения могут способствовать разработке правительствами некоторых НРС стратегий, конкретно ориентированных на выход из категории НРС к определенному сроку.

Хотя правительства некоторых НРС не были склонны принять идею выхода из категории НРС в 1990-х годах и начале 2000-х годов, теперь многие, по-видимому, придерживаются более позитивного подхода, понимая изменение места в классификации как синоним необратимого прогресса и отражение их проактивных усилий по достижению такого прогресса. Это явное изменение отношения может отчасти отражать политические дивиденды, связанные с выходом из категории НРС, в сочетании со снижением экономической эффективности некоторых ММП.

---

## **Динамика выхода из категории НРС по странам**

---

В течение 45 лет с момента введения категории НРС, несмотря на внутренние усилия самих НРС и влияние ММП с заявленной целью укрепления процессов их развития, из группы НРС удалось выйти лишь четырем странам. В этой связи возникает вопрос, почему показатели развития НРС были настолько разочаровывающими в своих внутренних и международных аспектах. Для ответа на этот вопрос необходимо понять процессы, в результате которых НРС могут преодолеть слаборазвитость и достичь критериев выхода из категории НРС.

На сегодняшний день страны, которые достигли выхода из этой категории, – это один внутриконтинентальный экспортер минерального сырья в Африке (Ботсвана) и три малых островных страны, специали-

зирующиеся на экспорте услуг (Кабо-Верде, Мальдивские Острова и Самоа). Для настоящего доклада было проведено моделирование для оценки того, какие НРС вероятнее всего смогли бы в период 2017–2024 годов выйти из категории НРС (не определяя решения КПР, Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций или самих НРС).

Это моделирование показывает, что число стран, которые в ближайшие годы смогут выйти из категории НРС, вероятно, намного меньше намеченного СПД: согласно его результатам, только 10 стран смогут выполнить критерии выхода из категории НРС к 2020 году, против 24 стран согласно СПД. По прогнозам, к 2025 году лишь 16 стран смогут выйти из этой категории. К этим 16 странам относятся все, кроме одной (Коморские Острова), из семи малых островных НРС и все, кроме одной (Камбоджа), из восьми азиатских НРС, но только три (Ангола, Джибути и Экваториальная Гвинея) из 33 НРС группы Африки и Гаити.

Несмотря на их серьезные структурные препятствия (высокая экологическая уязвимость из-за высокой подверженности стихийным бедствиям, экономическая удаленность, малые размеры внутреннего рынка и высокая зависимость от ОПР и денежных переводов), малые островные развивающиеся государства (МОРАГ), как правило, показывают относительно хорошие результаты с точки зрения выхода из категории НРС. Это отчасти отражает их относительно высокую обеспеченность человеческим капиталом (с учетом их достижений в областях образования и здравоохранения) и высокий душевой доход (по отношению к другим НРС), хотя эти положительные черты уравновешиваются их высокой экономической и экологической уязвимостью.

И наоборот, отсутствие выхода к морю вызывает для многих НРС дополнительные проблемы, которые создают более серьезные препятствия для выхода из категории НРС. Не имеющие выхода к морю развивающиеся страны (НВНРС) обычно показывают в группе НРС результаты, которые намного хуже результатов других НРС, что связано с более ограниченной диверсификацией их экспорта и меньшим производственным потенциалом, недостаточной конкурентоспособностью экспорта, удаленностью их экономики и зависимостью от экономической и политической ситуации соседних (транзитных) стран. Однако эти проблемы не мешают некоторым не имеющим выхода к морю НРС достичь позитивных результатов развития или критериев выхода из категории НРС, о чем свидетельствует первый

случай выхода из категории НРС (Ботсвана) и наличие четырех НВМРС среди НРС, которые, согласно прогнозам, смогут выйти из категории НРС до 2025 года.

Хотя структурные ограничения, описанные выше, могут поставить под угрозу структурную перестройку и развитие, исторический успех четырех НРС, вышедших из этой категории, и прогнозируемые в будущем случаи выхода показывают, что ни ловушки слаборазвитости, ни невыгодные географические особенности не оказываются здесь непреодолимыми препятствиями. Успешное развитие зависит от национальной и международной политики и стратегий, которые устраняют коренные причины этих ловушек слаборазвитости и дают толчок процессу устойчивого развития.

Ни одна из четырех бывших НРС не проводила политику, прямо ставившую цель выхода из категории НРС. Политика развития Ботсваны была основана на реальном изъятии и использовании природной ренты и результативных вложениях в образование и физическую инфраструктуру. Три других страны, вышедшие из категории НРС (Кабо-Верде, Мальдивские Острова и Самоа), получили этот результат благодаря своей продуманной политике развития конкурентоспособного сектора туризма и других секторов услуг (например, офшорных финансовых и юридических услуг на Самоа), а также вложениям в рыболовство и в человеческий капитал. Высокий приток ОПР и денежных переводов сыграл важную роль в поддержке различных форм структурного экономического прогресса Кабо-Верде и Самоа.

Наоборот, нынешние НРС, как правило, прямо нацеливают свои стратегии на выход из категории НРС. Те страны, которые близки к достижению критериев выхода, как правило, считают выход из категории НРС одной из главных целей страны и обычно разрабатывают программы, ставящие задачи по конкретным составляющим критериев выхода. Часто цель выхода из категории НРС вписывается в контекст долгосрочных планов развития, которые нацелены на достижение статуса страны со средним уровнем дохода или даже страны – «развивающиеся рынки».

Те НРС, которые еще дальше отстают от пороговых параметров выхода из категории НРС, напротив, как правило, ставят цель повышения доходов на душу населения и часто осуществляют стратегии и программы, нацеленные на устойчивое развитие на широкой

основе. Для этого они обычно обращают особое внимание на такие вопросы, как мобилизация внутренних ресурсов, развитие сельских районов, диверсификация производства и экспорта, повышение производительности труда и повышение готовности к стихийным бедствиям.

В подготовленном ЮНКТАД прогнозе выхода НРС из этой категории выделяются различные пути роста и развития, которые могут привести к выходу НРС из этой категории. Некоторые, но не все, из 16 стран, которые по прогнозу выйдут из этой категории к 2025 году, скорее всего достигнут выхода из нее «с импульсом» на основе широкомасштабного развития производственного потенциала, диверсификации и структурных экономических преобразований. Это случай некоторых экспортеров продукции обрабатывающей промышленности (Бангладеш и Бутан) и экспортеров сырья и готовых изделий (Лаосская Народно-Демократическая Республика и Мьянма). Когда выход из категории НРС достигается за счет более широкого процесса экономического и социального развития, включая прогресс на пути структурной трансформации и диверсификации экономики, он с большей вероятностью имеет всеобъемлющий характер и обеспечивает более прочную основу дальнейшего развития в период после выхода из категории НРС.

Однако отнюдь не все НРС смогут добиться выхода с импульсом: согласно прогнозам, некоторые НРС достигнут выхода из этой категории, не претерпев реальных структурных преобразований экономики. Это, в частности, может быть случай экономики, построенной на добыче топлива, и, в некоторой степени, МОРАГ. Хотя добыча топлива увеличивает доход, в большинстве случаев она не приводит к диверсификации или соразмерной социальной и экономической интеграции и не обязательно создает основу для прогресса устойчивого развития. Достижение этих последних целей требует политики и стратегий реинвестирования ресурсной ренты в развитие производственного потенциала в других секторах, помимо добывающих отраслей.

Прошлые и прогнозируемые случаи выхода НРС из этой категории указывают на то, что МОРАГ обычно достигают его благодаря сочетанию ограниченной диверсификации с развитием услуг и вложений в человеческий капитал. Однако этого недостаточно для глубоких структурных преобразований в экономике, которые требуют

большей степени диверсификации и прогресса в развитии секторов и производств с более высокой добавленной стоимостью.

Прогнозы, подготовленные для этого доклада, имеют важные последствия для состава группы НРС в следующем десятилетии. В 2025 году, если прогнозы окажутся в целом правильными:

- группа НРС будет состоять из 32 стран, из которых все, кроме двух (Гаити и Камбоджа), расположены в Африке;
- к ней будет относиться только одно МОРПАГ (Коморские Острова), в то время как прибрежные страны составят незначительное большинство от общего числа (17 из 32), лишь незначительно превышая число НВМРС (14);
- сырье будет по-прежнему играть важную роль в экономике группы в целом; а также
- проблемы развития, стоящие перед группой в целом, встанут более рельефно при возрастании роли сельского хозяйства в структуре производства и занятости, росте масштабов бедности, низкой средней производительности труда и более высокой степени зависимости от помощи. Таким образом, в отсутствие более решительной и результативной политики развития разрыв в развитии между остальными НРС и ДРС будет даже шире, чем в настоящее время, что требует повышенного внимания как правительств, так и международного сообщества.

Различия в динамике выхода из категории НРС подчеркивают рост дифференциации в рамках группы. В то время как некоторые НРС достигли заметного прогресса с точки зрения укрепления производственного потенциала, диверсификации их экономики и перемещения ресурсов в секторы и производства с более высокой добавленной стоимостью, другие остаются на начальной стадии этих процессов.

Крайне важно, чтобы государства и органы, оказывающие влияние или принимающие решения в случаях выхода НРС из этой категории (сами НРС, КПР, ЭКОСОС и Генеральная Ассамблея), по-прежнему должным образом учитывали не только статистические показатели, служащие критерием выхода из категории НРС, но и другие факторы. Кроме того, возможность выхода из категории НРС без структурных преобразований указывает на необходимость пересмотра критериев выхода и более полного отражения долгосрочных процессов развития, которые идут в этих странах.



---

## **Вклад международной поддержки мер по выходу НРС из этой категории**

---

Эффективность ММП для НРС получает возросшее внимание одновременно с возросшим упором на мониторинг и оценку международной поддержки. Этот вопрос должен рассматриваться с точки зрения вклада ММП в расширение возможностей НРС по преодолению структурных ограничений и «ловушек», которые сдерживают развитие их производственного потенциала и их продвижение в направлении структурных преобразований – т.е. с точки зрения их вклада в «выход с импульсом».

ММП для НРС охватывают целый ряд мер, обязательств и положений в области финансирования развития, торговли, технологии и технической помощи. Увеличивающееся расхождение между НРС и ДРС в плане доходов и производственного потенциала говорит о недостатках в их моделях, стратегиях и политике развития и/или ММП, которые принимаются в их интересах. Внося большой вклад в развитие производственного потенциала НРС, более эффективные ММП помогли бы ограничить расхождение НРС и ДРС. Недостатки ММП, принимаемых для НРС, в свою очередь, отражают сочетание неадекватности, уменьшения эффективности, недофинансирования, отсутствия необходимых институциональных систем и недостаточного освоения.

В соглашениях Всемирной торговой организации (ВТО) предусмотрено 139 положений об особом и дифференцированном режиме (ОДР) в интересах развивающихся стран (включая НРС), из которых 14 приняты специально для НРС. С момента создания ВТО также был принят ряд решений, касающихся НРС. Эти положения существенно различаются по охвату, значимости и эффективности. Они ставят разные цели, в частности для содействия соблюдению правил ВТО, например, путем продления сроков осуществления. Некоторые рекомендуют членам ВТО оказывать помощь НРС в различных формах; но они обычно ограничиваются формулировками по типу «предпринимать максимум усилий», не имея обязательного характера. НРС также предоставляются некоторые особые права в отношении защиты и поощрения экономической активности, что дает им несколько большее поле для маневра. Однако преимущества положений об ОДР зависят от информированности об их существовании и об их условиях, и этом

плане между НРС имеются большие различия. Часто правительства НРС и фирмы не пользуются существующими преференциальными мерами (например, возможностями гибкости в рамках Соглашения ВТО о связанных с торговлей инвестиционных мерах (СТИМ) или в соответствии с Соглашением ВТО о субсидиях и компенсационных мерах), поскольку они не знают о них. Реальное использование таких преференциальных мер также зависит от институционального потенциала, финансовых ресурсов и производственного потенциала.

Преференциальный доступ на рынок является основной ММП для НРС, помогая компенсировать более высокие производственные и торговые издержки, связанные с их структурными и географическими препятствиями. В то время как большинство НРС считают, что их основной экспорт охватывается схемами беспошлинного и неквотируемого (БПНК) доступа развитых стран, часто из них исключаются некоторые конкурирующие товары, имеющие экспортный потенциал для НРС, такие как одежда, текстиль и некоторые сельскохозяйственные товары. Хотя существующие преференциальные схемы чаще всего охватывают подавляющее большинство товаров, исключение даже несколько тарифных позиций может повлечь за собой огромные потери в свете высокой концентрации экспорта НРС. Кроме того, преимущества беспошлинного доступа на рынки постепенно подвергаются эрозии из-за общего снижения тарифов, влекущего за собой эрозию преференциальной маржи.

Использование предоставленных преференций часто ограничивается узостью производственной базы, препятствиями, связанными с торговой политикой (строгие правила происхождения, низкая преференциальная маржа, узкий товарный охват и нетарифные барьеры), недостаточной информированностью и непредсказуемостью преференций из-за их дискреционного характера. Вместе с тем решение о преференциальных правилах происхождения для НРС, принятое в декабре 2015 года на десятой Министерской конференции ВТО, если оно будет выполнено, могло бы существенно способствовать снижению этого конкретного ограничения использования преференций. С декабря 2011 года также разрешены преференции для НРС в торговле услугами, хотя результаты реального осуществления так называемого изъятия в отношении услуг и его ожидаемые выгоды для торговли и развития еще предстоит увидеть.

В Дохинской декларации министров 2001 года члены ВТО согласились «действовать в направлении облегчения и ускорения

переговоров с присоединяющимися наименее развитыми странами», и в 2012 году были введены в действие руководящие принципы по этому вопросу. Однако все НРС, которые стремятся присоединиться к ВТО с ее создания, столкнулись в процессе присоединения с теми или иными сложностями, и НРС, индивидуально и коллективно, выражали недовольство характером процедур и требований, которые предъявлялись к ним в ходе переговоров.

Институциональные ограничения и узкие места в НРС – главное препятствие, мешающее им реально пользоваться ММП, особенно в сфере торговли. Этим и обусловлена особая важность ММП в виде связанной с торговлей технической помощи, в частности в рамках Расширенного комплексного механизма (РКМ). Однако, несмотря на растущую поддержку РКМ, поставленная в СПД цель увеличения доли НРС в связанной с торговлей технической помощи не была выполнена: в 2014 году их доля не выросла по сравнению с 2011 годом, когда была принята СПД.

В СПД также повторены цели Программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001–2010 годов, принятой на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам в 2001 году, предусматривающие предоставление донорами ОПР для НРС в сумме 0,15–0,20% их ВНД. В 2001–2011 годах этот показатель среди основных доноров более чем удвоился. Однако даже на этом максимальном уровне он был вдвое меньше нижнего порогового уровня, и с тех пор этот показатель еще более сократился. Разрыв между фактически предоставленной помощью и нижней границей интервала 0,15–0,20% вырос с 25 млрд. долл. во время принятия СПД (в 2011 году) до 30 млрд. долл. в 2014 году. Имеющиеся данные также указывают на ограниченный прогресс в выполнении принятого в 2001 году обязательства по увеличению доли ОПР для НРС, не связанной с закупками в стране-доноре.

Адаптация к изменению климата и уменьшение антропогенной нагрузки на климат должны играть центральную роль в стратегиях развития НРС и их выхода из этой категории. В Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН) признается необходимость финансовой и технической поддержки их адаптации. Вместе с тем, хотя для адаптации были созданы многочисленные фонды, что привело к возникновению сложной архитектуры множества двусторонних и многосторонних учреждений, некоторые из существующих фондов по-прежнему серьезно

недофинансируются, а доступ к средствам усложнен и требует больших затрат времени, особенно для таких стран, как НРС с их ограниченным институциональным потенциалом. Фонд для НРС (ФНРС), созданный в 2001 году, финансирует разработку национальных программ действий по адаптации (НПДА) во всех, кроме одной (Южный Судан), НРС. Однако общая сумма взносов в ФНРС остается ниже 1 млрд. долл., в то время как расходы на осуществление НПДА оцениваются в 5 млрд. долл. и, как ожидается, в дальнейшем будут расти. В октябре 2014 года было объявлено об исчерпании средств ФНРС; к тому же еще предстоит выяснить, какая часть взносов в климатические фонды, объявленных на двадцать первой сессии Конференции Сторон РКИКООН (КС 21 в 2015 году), будет фактически предоставлена и какая часть из них будет выделена ФНРС.

Создание технологического потенциала является важнейшей составляющей устойчивого развития и «выхода с импульсом». Тем не менее существующие ММП не вносят большого вклада в технологическую модернизацию НРС. Эти страны выигрывают от изъятия в отношении большинства обязательств по Соглашению ВТО о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (Соглашению о ТАПИС) до 2021 года (и до 2033 года применительно к фармацевтике). Однако использование этого отказа ограничено обязательствами ТАПИС-плюс, содержащимися в двусторонних и региональных торгово-инвестиционных соглашениях, и низким технологическим потенциалом НРС. Согласно статье 66.2 Соглашения о ТАПИС развитые страны должны предоставить стимулы для предприятий и учреждений для содействия передаче технологии НРС; но на практике было принято крайне мало эффективных мер по выполнению этого обязательства. Поэтому эта ММП не внесла значимого вклада в выход НРС из этой категории «с импульсом».

Передача технологии также играет важнейшую роль в адаптации к изменению климата и снижении антропогенной нагрузки на климат. На КС 7 (проходившей в Марракеше в 2001 году) в рамках Марракешских договоренностей участники РКИКООН приняли Марракешские рамки по передаче технологии, согласно которым каждая НРС, как ожидается, представит оценку технологических потребностей (ОТП) для определения ее потребностей в технологиях для адаптации к изменению климата и уменьшения антропогенной нагрузки на климат; КС обязалась полностью финансировать подготовку таких ОТП. Однако по состоянию на 2015 год ОТП были представлены лишь половиной НРС, и только девять из них разработали в рамках этого процесса планы действий в области технологии.

Важным механизмом передачи технологии, связанной с климатом, является Механизм чистого развития (МЧР), который позволяет развитым странам выполнять свои обязательства по сокращению выбросов частично путем финансирования проектов сокращения выбросов в развивающихся странах с использованием технологий, отсутствующих в принимающей стране. Однако на сегодняшний день такие проекты осуществляются преимущественно в более развитых развивающихся странах (в 2010 году 70% из них – только в Бразилии, Индии и Китае), и лишь в 30% проектов заявлено о передаче технологии. До конца 2012 года в семи НРС было осуществлено только 12 проектов МЧР.

Для укрепления технологической составляющей архитектуры международной поддержки НРС международное сообщество приняло решение о создании банка технологий Организации Объединенных Наций для наименее развитых стран. Однако о его эффективности и вкладе в «выход с импульсом» можно будет судить только после начала его деятельности, намеченного на 2017 год.

В области финансирования развития важную роль в выходе из категории НРС четырех стран, вышедших из нее на сегодняшний день, сыграла ОПР. Это отчасти связано с небольшими размерами этих стран (с населением от 0,2 млн. до 1,5 млн. человек на момент выхода из категории НРС) и явной тенденцией получения такими малыми странами гораздо большей ОПР на душу населения и по отношению к ВНД, чем более крупными странами. Однако не менее важное значение для большинства из них имел проактивный подход правительства к использованию поступившей ОПР с их увязкой с его планами развития. Связанные с торговлей ММП сыграли гораздо меньшую роль в этих случаях выхода из категории НРС в связи с положением этих стран как экспортеров главным образом сырьевых товаров (Ботсвана) или услуг (Кабо-Верде, Мальдивские Острова и Самоа). Вместе с тем экспорт рыбы Мальдивских Островов получил преференциальный доступ на рынок Европейского союза.

Для углубления понимания предполагаемой эффективности ММП нынешними НРС ЮНКТАД провела опрос должностных лиц НРС. Результаты показывают, что, по их мнению, ММП в недостаточной мере содействуют решению проблем развития НРС, а также подтверждают, что серьезные препятствия для результативного использования ММП НРС связаны с институциональным потенциалом. Большинство респондентов сообщили об использовании одного или нескольких

положений об ОДР, хотя здесь имеются большие различия в зависимости от конкретных положений. Широко используются преференции в доступе на рынки, возможности гибкости в обязательствах и РКМ, тогда как, сообщают респонденты, редко используются положения об ОДР, касающиеся соглашений о СТИМ, санитарных и фитосанитарных мерах и технических барьерах в торговле. Обследование также показало, что НРС сталкиваются с трудностями в процессе присоединения к ВТО, использовании имеющихся возможностей гибкости и в участии в переговорах.

Респонденты, как правило, считали доступ к финансированию развития недостаточным для достижения целей СПД, хотя, по мнению большинства из них, меры политики регулирования помощи улучшились. Однако особая обеспокоенность была выражена по поводу недостаточной эффективности связанных с технологией ММП, при этом респонденты говорили об ограниченности передачи технологии и трудностях в прослеживании ее связей с ММП. Хотя отмечалось растущее международное признание потребностей НРС в контексте изменения климата, была выражена озабоченность значительными различиями между объявленным финансированием и фактическими взносами, тем, имеет ли финансирование дополнительный характер по отношению к ОПР, и отсутствием технического потенциала в НРС и систематической информации о фондах финансирования.

В целом существующие ММП по-прежнему во многом недостаточны для достижения задач НРС в области развития, внося ограниченный вклад в развитие производственного потенциала НРС или в ускорение прогресса в деле выхода НРС из этой категории. Недостатки ММП стали более критическими в свете масштабных целей Повестки дня до 2030 года и СПД. Эффективность существующих ММП подрывается, в той или иной степени, расплывчатостью формулировок, сугубо добровольным характером обязательств по взносам, недостаточностью финансирования, медленным практическим оказанием поддержки и экзогенными факторами в сфере международной торговли и финансов. Жизнеспособные институциональные системы и конкретный оперативный мандат, тесно увязанный с потребностями и интересами развития НРС, имеют важнейшее значение для эффективности. Тем не менее опыт НРС, уже вышедших из этой группы, и мнения некоторых нынешних НРС указывают на то, что некоторые из существующих ММП могут играть важную роль в поддержке выхода НРС из этой категории. Это, в частности, касается преференциального доступа на рынки для тех

НРС, которые могут максимально использовать его, и ОПР для малых стран.

Однако вклад ММП в выход НРС из этой категории и их развитие зависит от институционального потенциала отдельных НРС и их возможностей по эффективному использованию имеющихся механизмов стратегическим образом для реализации своей повестки дня развития и выхода из категории НРС. Таким образом, важно учитывать такую ограниченность институционального потенциала при разработке ММП, в том числе путем соединения разработки этих мер с оказанием соответствующей технической помощи.

---

## **Процессы и задачи в период после выхода из категории НРС**

---

Перспективы устойчивого развития НРС после их выхода из этой категории в существенной мере обусловлены процессами, которые позволили НРС выйти из этой категории, включая их экономическую специализацию или диверсификацию, тип проводимых ими структурных преобразований и принятые ими меры политики. Хотя выход из категории НРС в принципе указывает на большую устойчивость к структурной уязвимости и/или ее сокращение, можно ожидать, что страны, вышедшие из категории НРС, будут и в дальнейшем более уязвимыми, чем другие развивающиеся страны, не в последнюю очередь вследствие географических факторов, таких как отсутствие выхода к морю, малые размеры и удаленность. Поэтому важно, чтобы такие долгосрочные факторы принимались во внимание при разработке и осуществлении национальных стратегий выхода из категории НРС, чтобы избежать риска периодических потрясений, когда страна уже не сможет задействовать конкретные меры поддержки НРС.

После выхода страны из категории НРС начнется период «плавного перехода» продолжительностью до девяти лет начиная с фактической даты выхода, в ходе которого меры поддержки, специально принятые для НРС, постепенно сворачиваются предсказуемым образом, позволяющим избежать нарушения дальнейшего развития страны. Хотя многие торговые партнеры (например, Европейский союз) проводят политику предоставления своих торговых преференций для НРС в ходе переходного периода, ее не проводят другие партнеры НРС по развитию. Кроме того, нет достаточной ясности в отношении процедур

плавного перехода для других ММП, таких как распределение ОПР, механизмы помощи и техническое содействие. Отсутствие системного подхода к плавному переходу означает, что возможность пользования страной, выходящей из категории НРС, положениями об ОДР после выхода в значительной степени зависит от ее возможностей и усилий по мобилизации технической, финансовой и политической поддержки со стороны своих торговых партнеров, а также со стороны двусторонних и многосторонних партнеров по развитию.

Все издержки выхода НРС из этой категории проявятся только после того, как завершится этот период плавного перехода. Общая оценка экономических последствий выхода из группы НРС показывает, что прекращение получения поддержки, предоставляемой НРС, в конечном счете влечет за собой некоторые отрицательные последствия и дополнительные издержки, но связанные с этим потери в большинстве случаев относительно ограничены и не должны преувеличиваться. Кроме того, страны, вышедшие из категории НРС, обычно могут пользоваться другими мерами поддержки (например, различными окнами финансирования и положениями об ОДР для ДРС), которые обеспечивают определенную степень постоянной поддержки, хотя и менее щедрой по сравнению с поддержкой, предоставлявшейся им до выхода из категории НРС.

Что касается финансирования развития, то в принципе нет особых причин для того, чтобы выход НРС из этой категории сам по себе оказывал какое-либо воздействие на потоки частного капитала, такие как денежные переводы и портфельные инвестиции. Выход из категории НРС (или перспектива выхода из этой категории) может препятствовать притоку ПИИ, привлекаемых преференциальным доступом на рынки, который может быть потерян после него. Однако большинство потоков ПИИ определяются главным образом долгосрочными тенденциями в сфере макроэкономических фундаментальных факторов и институционального развития (особенно экономического роста, внутреннего рынка, квалификации работников и технологического потенциала), которые в конечном счете лежат в основе самого процесса выхода НРС из этой категории.

Что касается ОПР, то не имеется особых свидетельств позитивного «эффекта НРС» в плане распределения помощи, несмотря на установленный специальный целевой показатель ОПР для НРС. Распределение помощи диктуется не только потребностями стран-получателей, но и – особенно в случае двусторонних доноров –



стратегическими и политическими соображениями доноров. Иной вопрос возникает в случае многосторонних доноров, многие из которых имеют формальные критерии выделения средств из своего льготного окна. Международная ассоциация развития (МАР) Всемирного банка – крупнейший многосторонний источник финансирования НРС – определяет такие критерии главным образом на основе порогового уровня ВНД на душу населения, который недалеко отстоит от порога выхода из категории НРС. Критерии финансирования МАР также часто применяются региональными банками развития Африки, Азии и Американского континента.

Маловероятно, что выход из категории НРС вызовет резкие изменения в доступе к финансированию развития, хотя он и может повлечь за собой некоторое увеличение его стоимости из-за сокращения его льготного элемента. Кроме того, нет особых оснований ожидать, что выход НРС из этой категории вызовет резкое сокращение финансирования по линии «помощи в интересах торговли», тем более что главная программа, специально принятая для НРС, РКМ, уже предусматривает четко установленные процедуры плавного перехода. В целом озабоченность по поводу издержек выхода НРС из этой категории с точки зрения сокращения доступа к льготному финансированию после выхода, как представляется, преувеличена.

В сфере международной торговли главным последствием выхода НРС из этой категории станет постепенная отмена положения об ОДР в пользу НРС, ведущая (в соответствии с условиями конкретного соглашения или конкретной договоренности) либо к менее благоприятным положениям об ОДР, предусмотренным для ДРС, либо, в некоторых случаях, к общим положениям для всех стран помимо НРС. Особое значение в этом отношении имеет утрата преференциального доступа на рынки в рамках специальных схем для НРС (например, инициатива Европейского союза «Все, кроме оружия» и льготы, предоставляемые НРС в рамках Глобальной системы торговых преференций между развивающимися странами).

Для настоящего доклада было проведено моделирование потенциальных последствий для НРС утраты ими своих торговых преференций на основных рынках G20 (Группы 20). Согласно его результатам потеря особого преференциального режима НРС в странах G20 в среднем соответствует 3–4% сокращения поступлений от экспорта товаров, в зависимости от методики расчетов преференциальной маржи. Экстраполяция этого результата на все 48 НРС позволяет

считать, что утрата преференциального доступа на рынки стран Г20 может уменьшить весь экспорт товаров из НРС более чем на 4,2 млрд. долл. в год. Наибольшее воздействие это окажет на экспорт тех товаров, тарифы на которые в целом выше всего для стран, не относящихся к группе НРС, а именно на экспорт сельскохозяйственного сырья, одежды и текстиля, а воздействие на экспорт энергоносителей, минерального сырья и руд, а также изделий из древесины будет ограниченным, поскольку эти товары облагаются относительно низкими тарифами, независимо от статуса НРС.

В контексте ВТО выход НРС из этой категории может повлечь за собой некоторую эрозию «политического пространства», например в том, что касается прав интеллектуальной собственности, промышленной политики (СТИМ) и сельскохозяйственных субсидий, а также потребовать некоторых изменений в законодательстве страны, которая теперь будет связана некоторыми правилами ВТО (например, принятие норм, обеспечивающих соблюдение в полном объеме правил ТАПИС). Целесообразно заблаговременно предпринимать усилия по определению необходимости и проведению такой адаптации. В этой связи важно еще до выхода НРС из этой категории предвидеть связанные с этим проблемы и разработать соответствующие стратегии по ограничению их негативных последствий.

Помимо непосредственной адаптации к потере доступа к ММП НРС также должны смотреть в будущее, составляя планы решения более общих проблем развития, характерных для этапа после выхода из категории НРС. Такие проблемы включают, в частности, сырьевую зависимость, риск возвращения к статусу НРС и «ловушку средних доходов».

Ожидается, что сырьевая зависимость останется одной из главных особенностей многих недавних НРС, как и многих ДРС с доходом ниже среднего. Сырьевые товары вносят большой вклад в экспорт стран, которые, как ожидается, выйдут из категории НРС в 2017–2024 годах, за исключением экспортеров готовых изделий (Бангладеш и Бутан) и экспортеров услуг (Вануату, Непал, Сан-Томе и Принсипи), и нет никаких гарантий того, что они смогут избежать сырьевой зависимости или связанных с нею проблем.

Возврат к статусу НРС по крайней мере теоретически возможен, несмотря на принятые меры предосторожности (например, различные пороговые критерии включения в эту категорию и исключения из нее,

льготный период, плавный переход и учет ситуации страны). Некоторые страны могут выйти из категории НРС, едва выйдя на соответствующие пороговые уровни, не достигнув достаточной устойчивости и не построив достаточно прочной и диверсифицированной производственной базы, обеспечивающей устойчивость их развития. Хотя ни одна страна еще не возвращалась в группу НРС, риск такого исхода вырос из-за, вероятно, сложной конъюнктуры мировой экономики в предстоящие годы и перспектив усиления воздействия изменения климата, для которого особенно уязвимы некоторые НРС.

Хотя вероятность возвращения в группу НРС в настоящее время не столь велика, риск попадания недавних НРС в ловушку средних доходов в какой-то момент после выхода из этой категории гораздо больше. Ряд признаков ловушки средних доходов – ограниченная вероятность перехода в более высокую группу по доходам, отсутствие сближения по доходам с избранными в качестве базы сравнения развитыми странами и частое замедление роста – почти зеркально отражают явления, с которым обычно сталкиваются НРС. Для того чтобы не попасть после выхода из категории НРС в ловушку средних доходов, необходимо предвидеть такую опасность в период до выхода и проводить структурные преобразования, которые отличают «выход с импульсом».

---

## **Путь к выходу из категории НРС и в последующий период**

---

В этом докладе проводится тот тезис, что в своем стремлении к выходу из категории НРС странам следует руководствоваться перспективой развития производственного потенциала, чтобы добиться «выхода с импульсом». Это означает наивысший приоритет структурной перестройки экономики и развития производственного потенциала, включая сдвиг производства и экспорта в сторону производств и отраслей более высоких переделов, модернизацию технологий, диверсификацию экономики и повышение производительности труда. Это представление отражает Цели устойчивого развития, не только прямо затрагивая структурные преобразования и индустриализацию, но и подчеркивая необходимость системного подхода, при котором социальная опора устойчивого развития дополняет надежные экономические и экологические опоры.

Перспектива «выхода с импульсом» сопряжена с ориентацией на более долгосрочное развитие и на процессы, которые лежат в его основе, а не зацикленностью на критериях выхода из категории НРС и на мерах, направленных на достижение чисто статистических критериев выхода из категории НРС. Если стратегии развития будут опираться на такое широкое видение и долгосрочное видение устойчивого развития, это позволит НРС достичь критериев выхода из этой категории, а также провести структурные преобразования, которые составляют основное содержание «выхода с импульсом».

Выход из категории НРС становится километровым знаком в процессе долгосрочного социально-экономического развития, а не финишной чертой в гонке к выходу из группы НРС. Он обозначает только конец первой стадии развития, когда начнется постепенное прекращение действия специальных ММП для НРС. Процесс развития, который по существу уходит корнями в устойчивое расширение производственного потенциала и повышение уровня производственной базы, продолжается сколь угодно долго и после достижения этого рубежа, и проблемы развития не перестают существовать после достижения определенного уровня дохода. Важность такого подхода подтверждают проблемы, с которыми сталкиваются страны на более высоких стадиях процесса развития из-за препятствий, мешающих развитию производственного потенциала, или неудачи структурных преобразований, особенно ловушка средних доходов.

Ключевое значение достижения «выхода с импульсом», а не просто выхода из категории НРС как такового, указывает на необходимость перехода от стратегий выхода из категории НРС, нацеленных на выполнение статистических критериев, к стратегиям, которые в этом докладе названы стратегиями «выхода-плюс», направленным также на создание основы непрерывного процесса развития после прохождения вехи выхода из категории НРС. Это предполагает привлечение разных инструментов и методов планирования для решения макроэкономических и секторальных проблем развития. Хотя эти инструменты должны четко отражать национальные особенности и приоритеты, определенные меры политики, вероятно, найдут свое отражение в любой результативной стратегии «выхода-плюс». В этом докладе такие меры политики сгруппированы по шести областям, при этом гендерная проблематика выделена в качестве отдельной сквозной темы.

*Преобразование села:* Как подчеркивается в «Докладе о наименее развитых странах за 2015 год», в процессе структурных преобразований в НРС нельзя упускать из виду ключевую роль сельского развития. Преодоление хронического недофинансирования сельского хозяйства остается ключевым приоритетом для большинства – если не всех – НРС и требует создания необходимой инфраструктуры, модернизации технологий и практики сельского хозяйства и развития сельскохозяйственных исследований и разработок и результативных систем сельхозпропаганды. Важную вспомогательную роль призвана сыграть диверсификация сельской экономики на основе развития несельскохозяйственных видов деятельности.

*Промышленная политика:* Основная цель промышленной политики – «подтолкнуть» хозяйствующих субъектов к переходу от производств и секторов с более низкой производительностью труда к производствам и секторам с более высокой производительностью, активнее опираясь на те сектора, которые вписываются в схему нынешних сравнительных преимуществ, а также поощряя рост секторов, имеющих несколько более высокий уровень производства. Поэтому важно, чтобы промышленная политика координировалась и создавала синергизмы с научно-технической и инновационной политикой (НТИ).

*Политика НТИ:* Для поддержки и продвижения вперед процесса структурных преобразований необходимо укреплять технологический потенциал НРС на основе создания предпосылок для внедрения технологий их фирмами и сельскохозяйственными производителями. Это включает повышение их способности внедрять и осваивать более современные технологии из более развитых стран (будь то развитых или развивающихся). Это в свою очередь требует совершенствования международной системы передачи технологии НРС. На уровне стран политика НТИ должна поддерживать местные и региональные исследования и разработки, особенно в сельском хозяйстве, а также согласовываться с образовательной политикой.

*Финансы:* Преобразовательные производственные инвестиции и технологическая модернизация имеют решающее значение для повышения производительности труда внутри секторов и содействия структурным сдвигам, ведущим к повышению производительности труда; финансы также играют ключевую роль в мобилизации ресурсов, как внутренних, так и зарубежных, и их эффективном перераспределении в этих целях. Помимо традиционного банковского сектора значительные возможности мобилизации внутренних ресурсов

открывают для НРС новаторские финансовые инструменты, основанные на более широком использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), а именно мобильного банковского обслуживания и услуг денежных переводов.

*Макроэкономическая политика:* Прочная макроэкономическая основа служит необходимым условием бесперебойного функционирования экономики, но сама по себе она недостаточна для стимулирования структурных преобразований. Выход НРС из этой категории «с импульсом» требует значительного расширения масштабов накопления капитала; кроме того, ключевую роль в этом контексте играет бюджетная политика, в частности в результате финансирования государственных инвестиций, которые могут привлечь дополнительные частные инвестиции. Масштабные инфраструктурные проекты, позволяющие устранить узкие места в производственных отраслях, позволяют достичь этой цели благодаря уменьшению ограничений в сфере производства, сдерживающих развитие частного сектора. Увеличение поля для маневра в финансовой области требует совершенствования систем налогообложения и сбора доходов, как и диверсификации источников государственных доходов. Это также требует решения проблемы незаконных финансовых потоков, актуальной, в частности, для стран – экспортеров топлива и минерального сырья.

*Создание рабочих мест:* «Выход с импульсом» требует создания в экономике НРС рабочих мест в значительно больших масштабах, чем в недавнем прошлом, поскольку это необходимо для обеспечения продуктивной занятости растущих групп новых работников, выходящих на рынок труда, и тем самым реализации демографического дивиденда. Для достижения этих целей следует управлять процессом структурной перестройки таким образом, чтобы он включал внедрение трудоемких технологий, особенно в таких секторах, как сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность и инфраструктура.

*Гендер:* Структурные преобразования и развитие производственного потенциала не дадут всей возможной отдачи, если они не предоставят женщинам возможности вносить в экономику гораздо больший вклад, чем сегодня. Для этого требуется в полной мере учитывать во всех областях политики гендерный фактор. Такой подход мог бы также использоваться при разработке критериев группировки НРС, когда гендерный баланс может стать дополнительным компонентом индекса человеческого капитала.

---

## **Международная обстановка и меры международной поддержки**

---

Международное сообщество призвано сыграть центральную роль в содействии движению НРС к выходу из этой категории «с импульсом». Это означает, во-первых, обеспечение стабильных и благоприятных международных условий воспроизводства и, во-вторых, продумывание и реализацию ММП, которые действенным образом способствуют усилению процесса «выхода с импульсом».

Что касается первого аспекта, то одним из основных приоритетов, актуальность которого неоднократно подчеркивала ЮНКТАД, является обеспечение более благоприятной международной финансовой системы, уменьшение числа кризисов и обеспечение финансирования производительных инвестиций в развитых и развивающихся странах, а также устранение конкретных уязвимостей и озабоченностей НРС. Более благоприятная международная среда, в преддверии выхода из категории НРС и в последующий период, также включала бы углубление региональной интеграции и налаживание более прочных торговых и финансовых партнерств в рамках глобального Юга.

Аналогичным образом, ЮНКТАД давно подчеркивает важность принятия мер по стабилизации международных рынков сырьевых товаров, например, путем более действенного регулирования сырьевых рынков. Повышение предсказуемости и снижение волатильности сырьевых рынков будет способствовать мобилизации ресурсной ренты на цели развития производственного потенциала путем уменьшения неопределенности экспортных поступлений НРС и негативного воздействия на текущие операции резких колебаний «условий торговли».

Нынешняя архитектура ММП не способствует достижению Целей устойчивого развития, особенно в НРС. Хотя в последние годы происходит эрозия эффективности ММП, таких как ОПР и преференциальный доступ на рынки, сохраняется необходимость результативных ММП, особенно в свете растущего разрыва между НРС и ДРС – разрыва, который в свете нынешних тенденций, вероятно, будет расти и в дальнейшем. ММП быть продуманы таким образом, чтобы они учитывали как меняющуюся международную ситуацию, так и меняющиеся черты и условия группы НРС.

В частности, практика финансирования развития должна лучше подходить для поддержки структурных преобразований и повышающей степень устойчивости деятельности в НРС и недавних НРС. ОПР служит главным источником внешнего финансирования НРС, составив в 2014 году в среднем 47 долл. на человека и около 5% ВНД. Таким образом, Целей устойчивого развития и целей СПД не удастся полностью достичь, если: а) ОПР для НРС не будет увеличена как минимум в достаточной степени для достижения международного целевого показателя 0,15–0,2% ВНД стран-доноров и б) все доноры не будут выделять для НРС по меньшей мере 50% чистой ОПР (как это предусмотрено в пункте 52 Аддис-Абебской программы действий). Это имеет особенно важное значение для тех стран, которые, как ожидается, будут входить в группу НРС в 2025 году и в свете их слаборазвитости и бедности будут особенно нуждаться в увеличении такого льготного финансирования. Таким образом, количественные целевые показатели по ОПР для НРС следует сохранить в неизменном виде, даже если состав этой группы сократится, с учетом возросших потребностей остающихся НРС. Кроме того, в соответствии со стратегией «выхода с импульсом» и подходом Повестки дня до 2030 года доноры могли бы повысить эффективность помощи, изменив структуру своей помощи в пользу поддержки развития производственного потенциала.

Смешанное финансирование, сочетающее ОПР, средства благотворительных фондов и другие государственные или частные потоки финансирования развития, может послужить универсальным средством мобилизации и дополнения частных ресурсов. Другие финансовые инструменты, такие как индексируемые по ВВП облигации, антициклические кредиты и страхование погодных рисков, также могут играть свою роль в оказании помощи НРС для более действенной защиты от рисков и уязвимостей для шоков.

*Механизм упрощения процедур финансирования НРС:* Появление все новых отдельных учреждений и окон финансирования в условиях ограниченного прогресса в координации и согласовании усилий доноров привело к все большему усложнению архитектуры финансирования развития НРС. Для улучшения их доступа к финансированию развития (и, например, климатическому финансированию) в этом докладе предлагается создать механизм упрощения процедур финансирования НРС (МУФ). МУФ может служить «единым окном», позволяющим определить соответствующие учреждения, финансирующие инвестиции, которые определены в качестве приоритетов в национальных стратегиях развития НРС, в результате их анализа



с учетом определенных критериев, приоритетов и предпочтений потенциальных источников финансирования. Это могло бы значительно уменьшить административное бремя мобилизации финансирования развития, одновременно ускорив доступ к финансированию и уменьшив неопределенность финансирования. Такие преимущества могут быть дополнительно расширены путем оказания содействия в подготовке заявок на финансирование и выполнении требований к отчетности; кроме того, продуманный МУФ может также существенно способствовать наращиванию потенциала НРС. Важное значение для обеспечения эффективности такого механизма будет иметь его надлежащее финансовое и кадровое обеспечение. В свете ее многолетней работы по вопросам финансирования развития и НРС ЮНКТАД могла бы сыграть полезную роль в качестве члена совета МУФ, который мог бы принимать решения, касающиеся его приоритетов, политики и практики.

*Торговля:* В области торговли преференциальный доступ на рынки является одной из наиболее эффективных ММП в интересах НРС, несмотря на то, что не все страны приняли схемы БПНК для НРС, а охват существующих механизмов БПНК неполон. Достижение 100-процентного охвата БПНК, несомненно, стал бы важным шагом к достижению поставленной в СПД/Целях устойчивого развития задачи удвоения доли НРС в мировом экспорте. Кроме того, одним из приоритетов стратегии успешного плавного перехода следует считать обеспечение того, чтобы выходящие из категории НРС страны сохраняли определенную степень преференциального доступа на ключевые экспортные рынки в силу других односторонних преференциальных схем или двусторонних или региональных соглашений. Однако с долгосрочной точки зрения не следует преувеличивать стратегическое значение преференциального доступа на рынки.

Важно, чтобы предоставляющие преференции партнеры пересмотрели свои правила происхождения в соответствии с решением министров ВТО о преференциальных правилах происхождения для наименее развитых стран, первоначально принятым на Балийской министерской конференции в 2013 году в виде положения о «максимуме усилий». Важно также получить положительный результат от продолжающихся усилий по упорядочению нетарифных мер – особенно в области сельскохозяйственных товаров – и приблизить их, насколько это возможно, к общепринятым международным стандартам, чтобы уменьшить расходы на обеспечение соответствия.

Большой прогресс необходим на пути практической реализации изъятия в отношении услуг НРС, чтобы НРС шире использовали преимущества расширения международной торговли услугами. Повышение коммерческой ценности преференций в рамках изъятия и увеличение числа предоставляющих преференции стран могут стать важными шагами в интересах ряда НРС, в частности островных НРС.

*Технология:* НРС могли бы полнее использовать имеющееся у них поле для маневра в политике, активнее проводя промышленную политику, нацеленную на стратегическую перспективу, в том числе в области технологии. Так, адекватная политика НТИ могла бы помочь НРС реализовать некоторые стратегические возможности, связанные с продлением переходного периода осуществления ими Соглашения о ТАПИС, в частности если она будет сочетаться с более результативной поддержкой передачи технологии в соответствии с его статьей 66.2.

Международная система станет служить целям передачи технологии, а не делать упор главным образом на защите интеллектуальной собственности, если развитые страны будут выполнять свои обязательства по статье 66.2 Соглашения о ТАПИС для содействия передаче технологии НРС. Для достижения этой цели можно рассмотреть следующие меры.

- Совет ВТО по ТАПИС мог бы выполнить свое решение 2003 года о пересмотре системы мониторинга соблюдения развитыми странами своих обязательств по статье 66.2. Он мог бы потребовать представления развитыми странами в стандартном формате сопоставимой информации о программах и мерах политики в отношении деятельности, соответствующей ранее согласованному определению передачи технологии. НРС могли бы играть активную роль, сообщая о том, в какой мере передача технологии способствует созданию ими прочной и жизнеспособной технологической базы.
- Развитым странам рекомендуется сосредоточиться на секторах и сферах деятельности, в которых передача технологии не приносит выгоды владельцам технологий из-за ограниченных возможностей их внедрения в принимающей стране и где технологии соответствуют местным предпринимательским потребностям НРС, имея высокий социальный эффект.
- В институциональном плане развитые страны могли бы рассмотреть вопрос о финансировании специальных структур, которые связывают развитые страны-доноры, частные фирмы, вла-

деющие данной технологией, и предпринимателей НРС, для обеспечения эффективности операций по передаче технологии.

Банк технологий Организации Объединенных Наций может стать инструментом содействия развитию технологического потенциала НРС, если он:

- будет иметь механизм контроля, гарантирующий достижение конечной цели оказания помощи НРС – создания прочной и жизнеспособной технологической базы;
- будет необходимым образом финансироваться, особенно в период развертывания своей деятельности;
- установит приоритет передачи технологии (включая технологии, не являющиеся объектом интеллектуальной собственности); а также
- адаптирует техническую помощь НРС в управлении своими системами интеллектуальной собственности к системе, наиболее подходящей по своему типу с учетом уровня их экономического и институционального развития.

*Возможный пересмотр критериев НРС:* Эффективность нынешних критериев выхода НРС из этой категории в плане отражения той степени, в которой НРС удалось преодолеть структурные препятствия для развития, открыта для обсуждения. Так, возникают вопросы в отношении возможного выхода из этой группы НРС, не продвинувшихся в структурных преобразованиях, а также того, что ни одной НРС до настоящего времени не удалось достичь порога выхода из этой категории по ИЭУ – возможно, наиболее точного из трех критериев структурной уязвимости.

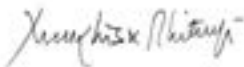
Такие вопросы вызвали призывы к пересмотру критериев и пороговых показателей по НРС, используемых для определения этой категории. В этой связи КГП мог бы рассмотреть, в частности, следующие вопросы:

- максимально полное отражение Целей устойчивого развития и Повестки дня до 2030 года;
- отражение перспективы выхода НРС из этой категории «с импульсом», чтобы выход из категории НРС вписывался в долгосрочный процесс устойчивого развития;
- совершенствование количественной оценки структурных преобразований;

- совершенствование экологических критериев, включая рассмотрение изменения климата и связанных с ним факторов уязвимости.

КПР мог бы рассмотреть более конкретные подходы, например, следующие:

- *«потолок уязвимости»*: помимо соответствия существующим критериям, стране, покидающей группу НРС, может потребоваться иметь ИЭУ не более половины установленного для этого порогового уровня;
- *корректировка состава и расчета ИЭУ*: индекс воздействия может быть улучшен путем уменьшения удельного веса географических ограничений, таких как размеры и удаленность, и увеличения удельного веса факторов структурной трансформации и экологии; замены доли сельского, рыбного и лесного хозяйства в производстве составным индексом структурных преобразований; замены экологического субиндекса индексом или индексами, лучше отражающими конкретные экологические проблемы и уязвимости НРС, в частности касающиеся изменения климата; а также
- отдельные индексы: более масштабные предложения в соответствии с концепцией выхода НРС из этой категории «с импульсом» могли бы предусматривать отделение структурных преобразований и экологических аспектов и составление отдельных индексов. Определенное значение индекса структурных преобразований можно также считать обязательным критерием выхода из категории НРС.



Д-р Мухиса Китуйи

Генеральный секретарь ЮНКТАД





