



Время Африки наступило

Чтобы наверстать упущенное, Африка должна приумножить достигнутые в последнее время успехи

Абдулайе Био-Чане и Бенедикт Вибе Кристенсен

АФРИКА прошла большой путь. В течение десятилетий после обретения независимости страны Африки к югу от Сахары (АЮС) страдали от гражданских конфликтов и экономической политики попере-менного сдерживания и стимулирования деловой активности, что приводило к макроэкономической нестабильности и высокой инфляции. Автомобильные и железные дороги, порты и системы электроснабжения пришли в негодность. Внешние условия также не всегда были благоприятными: страны испытывали на себе последствия засухи и колебаний цен на сырьевые товары. Страны, богатые природными ресурсами, такими как нефть, золото, медь и алмазы, часто были подвержены «проклятию ресурсов», которое усугубляло положение значительной части населения. Внешние доноры, хотя и

поддерживали континент, не всегда финансировали проекты, которые приносили бы достаточную экономическую отдачу или отвечали местным потребностям развития. Одна за другой страны накапливали долг, который достиг экономически неприемлемых уровней. Помимо этих проблем в Африке свирепствовали малярия и ВИЧ/СПИД, имевшие разрушительные экономические и демографические последствия.

И все же ситуация на субконтиненте, очевидно, меняется к лучшему. В большинстве стран Африки руководство в настое-ящее время избирается путем демократических выборов. Начинает меняться процесс принятия решений, который теперь предполагает более активное участие и охватывает более широкие сегменты гражданского общества. Сократилось число стран, переживающих кризис, хотя в некоторых странах



Слева направо: строительный рабочий в Руанде, производство золотых слитков в Южной Африке и контроль за качеством на текстильной фабрике в Эритрее.

и регионах продолжаются конфликты. Проведение сильной макроэкономической политики и экономических реформ приносит плоды: наблюдается более быстрый и стабильный экономический рост, чем раньше, а инфляция снижается. Рекордные уровни резервов как в нефтедобывающих, так и нефтеимпортирующих странах служат буфером против внешних потрясений, таких как недавнее повышение цен на нефть. Положение стран, проводящих экономические реформы, улучшилось благодаря беспрецедентному по объемам облегчению бремени задолженности со стороны широкого круга кредиторов. Кроме того, международное сообщество пообещало значительно увеличить ресурсы помощи в предстоящие годы, и это раскрывает перед странами Африки новую возможность высвободить ресурсы и инвестировать в человеческий капитал и основные фонды в целях содействия устойчивому росту экономики. Эти изменения не остались незамеченными за рубежом. Иностранные инвесторы проявляют все больший интерес к африканскому континенту как на внутренних рынках долговых обязательств, так и в области прямых инвестиций в добчу природных ресурсов.

Изменение экономических условий во многом обусловлено концепцией, которая в настоящее время заложена в программу «Новое партнерство для развития Африки (НЕПАД)», принятую Африканским союзом в июле 2002 года. Она отражает видение того, как Африка в тесном сотрудничестве с международными донорами берет на себя ответственность за собственное развитие. В поддержку предусмотренных этой программой целей в сфере управления НЕПАД ввело Африканский механизм коллегиальной оценки, посредством которого измеряется прогресс с точки зрения политического, экономического и корпоративного управления.

Теперь задачей политического руководства Африки является продвижение этой концепции. Экономический рост во многих странах ускорился, однако его еще предстоит преобра-

зователь в более значительные улучшения уровня жизни более широких слоев населения. Органы государственного управления стоят перед дилеммой. В связи с беспрецедентным по объемам облегчением бремени задолженности со стороны многосторонних и двусторонних доноров и обещаниями международного сообщества увеличить масштабы помощи, которые еще только предстоит выполнить, население африканских стран питает огромные надежды на улучшение образования и здравоохранения, а также на совершенствование инфраструктуры, в том числе дорог, портов и энергетики. В то же время органы государственного управления должны удостовериться в том, что увеличение расходов согласуется с возможностями их освоения и с дальнейшим продвижением к макроэкономической стабильности и низкой инфляции, и избегать повторения ошибок прошлого, связанных с нерациональным распределением бюджетных ресурсов. Для этого необходимо учитывать множество различных факторов.

Повышение устойчивости долговой ситуации и улучшение экономического положения также привлекают многих новых кредиторов — как частных, так и официальных. Правительства испытывают соблазн осуществлять новые заимствования на коммерческих условиях, если они не могут обеспечить потребности в более высоких расходах за счет имеющихся льготных ресурсов. В то же время следует проявлять особую осмотрительность, принимая обязательства по новым коммерческим ссудам, с тем чтобы гарантировать экономическую приемлемость долга. Также необходимо помнить об условиях такого кредитования, например, об увязке его с двусторонней торговлей или предоставлении будущего экспорта в залог погашения долга. Сказанное касается и прямых иностранных инвестиций в природные ресурсы или в другие сектора, где органы государственного управления должны проявлять осмотрительность при представлении налоговых или иных льгот, которые могут привести к истощению будущих доходов.

Все это — сложнейшие задачи и проблемы, для решения которых необходимы сильные органы государственного управления и институты. Кроме того, для решения этих задач требуется поддержка международного сообщества как в сфере укрепления потенциала, так и в сфере финансовой помощи, согласующаяся с собственной программой развития каждой страны. При надлежащем проведении реформ они способны вызвать значительные изменения в жизни населения африканского континента.

Высокие экономические показатели

Если рассматривать недавние показатели экономического роста стран АЮС в долгосрочной перспективе, они представляются впечатляющими (рис. 1). Рост реального ВВП в странах АЮС составил приблизительно 5 процентов в год в 2005 и 2006 годах и, по прогнозам, должен увеличиться почти до 6,0 процента в следующем году, достигнув самого высокого уровня за многие десятилетия. Африканские страны-экспортеры нефти, такие как Ангола, Экваториальная Гвинея, Республика Конго и Нигерия, конечно же, выиграли от повышения цен на нефть и роста добычи, но столь же интенсивный экономический рост наблюдается в странах-импортерах нефти. По сравнению с прошлыми периодами поражает то, что этот рост носит широкий характер: половина стран-импортеров нефти может ожидать экономический рост на уровне более 5 процентов как в 2006, так и в 2007 годах.

Высокие глобальные темпы роста увеличили спрос на экспорт из Африки. Экономический подъем в Китае и Индии способствовал усилению спроса на ряд сырьевых товаров, производимых в странах АЮС, включая медь, железо, золото, а также нефть, и вызвал повышение их цен. Страны, которые не экспортируют сырьевые товары, все же тоже выиграли от благоприятных условий глобального экономического роста, а приток помощи (в том числе облегчение бремени задолженности) помог смягчить воздействие негативных сдвигов в условиях торговли.

Благодаря такой положительной ситуации рост доходов на душу населения составил примерно 3 процента, что значительно выше 0,8 процента в среднем за 1997–2001 годы (рис. 2), однако это намного ниже 5 процентов — уровня, необходимого странам АЮС, чтобы достичь Цели развития, провозглашенной в Декларации тысячелетия (ЦРДТ) и предполагающей сокращение вдвое к 2015 году доли населения, живущего менее чем на 1 доллар США в день. Недавний всплеск экономического роста помог остановить рост бедности, который многие страны испытывали в 1990-х годах, но для получения значительного чистого выигрыша потребуется время. Между тем, прогресс в достижении ЦРДТ находится под угрозой; ожидается, что по меньшей мере 40 процентов стран АЮС не достигнут целей в области здравоохранения и образования (рис. 3).

Рисунок 1

На правильном пути

Страны Африки в настоящее время имеют самые высокие темпы экономического роста за многие десятилетия.

(Пятилетнее скользящее среднее значение, в процентах)



Рабочие-нефтяники в Нигерии.

Факторы роста

Прежде всего, данные указывают на увеличение инвестиций, направляемых в более бедные страны АЮС, включая страны-импортеры нефти, которые получают помощь в рамках Инициативы в отношении долга бедных стран с высоким уровнем задолженности (ХИПК) и Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе (МДРИ) (рис. 4). Напротив, инвестиции в страны-экспортеры нефти как доля ВВП сокращаются, поскольку основные вложения в нефтяной сектор уже произведены, хотя быстрый рост ВВП в африканских странах-экспортерах нефти означает, что инвестиции в этих странах по-прежнему очень велики.

Страны, в которых темпы роста ускорились, как правило, отличались большей макроэкономической стабильностью и более высокими объемами торговли по отношению к ВВП. Поскольку производительность является единственным источником устойчивого роста доходов, следует отметить, что к странам, характеризующимся более быстрым экономическим ростом, относятся страны с более высокими темпами роста совокупной факторной производительности (СФП). Например, во второй половине 1990-х годов в быстро развивающихся странах рост СФП составлял 2,3 процента по сравнению с 0,7 процента в странах со средними темпами роста

Рисунок 2

Наверстывая упущенное

Резкое повышение темпов экономического роста помогает обратить вспять тенденцию к возрастанию показателей бедности благодаря повышению дохода на душу населения.

(Рост реального ВВП на душу населения, в процентах)



и отрицательным ростом СФП в странах с медленными темпами роста. В странах с наивысшими темпами роста повысилась также устойчивость финансовых секторов и стали шире использоваться банковские услуги.

Приятно отметить, что рост экономики не происходил за счет снижения макроэкономической стабильности. С начала текущего десятилетия в странах АЮС наблюдалась тенденция снижения инфляции, что заслуживает особого внимания, учитывая, что цены на нефть в этот период неуклонно росли (рис. 5). Ожидается, что в 2006 году инфляция в регионе в целом составит примерно 12 процентов — и только 7 процентов, если исключить из расчетов Зимбабве. Действительно, из-за распространяющегося воздействия более высоких цен на нефть инфляция несколько повысилась с минимального уровня в 2004 году. Однако непрерывный рост инфляции, характерный для прошлых лет, удалось предотвратить, что является немаловажным достижением, также отразившимся на положении беднейших сегментов населения.

Экспортеры нефти удерживают относительно большую долю возросших доходов от нефти; на фоне ограниченных внутренних возможностей для эффективного поглощения крупного притока средств, сбережение поступлений представляется обоснованным. В странах-импортерах нефти сохраняется дефицит — ожидается, что в 2006 году средний дефицит составит 4 процента ВВП, — однако в связи с переходом к льготному финансированию этот дефицит не противоречит росту макроэкономической стабильности. Когда страны могли получить гранты или льготные кредиты, они имели возможность существенно увеличить дефицит, чтобы добиться решения приоритетных задач в области расходов. Например, с 2002 года в Бурунди, Гамбии и Мадагаскаре происходило увеличение дефицита, но при этом не наблюдалось ни дополнительного роста инфляции, ни вытеснения частных инвестиций, что можно было бы ожидать в случае финансирования дефицита исключительно за счет внутренних источников. Если бы правительства решили увеличить расходы на субсидирование нефтепродуктов, вместо того чтобы допустить распространение роста цен на розничные цены, бюджетные резервы (то есть возможность государства расходовать больше средств на здравоохранение, образование и другие социальные показатели) значительно сократились бы.

Препятствия экономическому росту

До сих пор воздействие недавних улучшений как фактора, позволяющего обратить вспять затянувшуюся дивергенцию между странами АЮС и остальными регионами мира, было очень слабым. Страны Азии, где в 1960-х годах доходы на душу населения были близки к уровню стран АЮС, с тех пор перешли в категорию стран со средним или высоким уровнями дохода. Доля стран АЮС в мировой торговле, которая за три десятилетия сократилась с 4 до 2 процентов, только сейчас демонстрирует незначительное повышение. Стандартные показатели емкости финансового рынка в странах АЮС намного ниже, чем в других развивающихся регионах. Отсутствие инфраструктуры также замедляло экономический рост. Чтобы преодолеть эти тенденции, необходимы реформы во многих областях, в том числе следует улучшить инвестиционный климат, провести реформы внешней торговли и финансового сектора и создать соответствующие институты.

Инвестиционный климат. Странам АЮС предстоит очень много сделать, чтобы стимулировать активность частного сектора. В докладе Всемирного банка *“Doing Business in 2007: How to Reform”* («Предпринимательство в 2007 году: как проводить реформы») приведен рейтинг 175 стран по просто-

Рисунок 3

По-прежнему отстает

Страны Африки все еще далеки от достижения ЦРДТ в области здравоохранения и образования.

(Процент стран АЮС, которые, скорее всего, не выполняют отдельных ЦРДТ)



Источник: Всемирный банк, «Показатели мирового развития», 2006 год.

Примечание. Разница между указанным процентным показателем и 100 процентами не равняется процентной долей стран, которые, вероятно, выполняют соответствующие ЦРДТ, так как многие страны АЮС имеют недостаточно развитые статистические системы, что не позволяет составить оценки.

Рисунок 4

Новые бенефициары

Инвестиции начинают поступать в более бедные страны Африки.

(Инвестиции в процентном отношении к ВВП, в процентах)



Источник: МВФ, база данных Департамента стран Африки.

Рисунок 5

Наблюдая за ценами

Правительства лучше контролируют рост инфляции, чем в прошлом, и создали более высокие резервы.

(В количестве месяцев импорта товаров и услуг) (В процентах)



Источник: МВФ, база данных Департамента стран Африки.

¹Исключая Зимбабве.

²Исключая Южную Африку.

те ведения предпринимательской деятельности; средний рейтинг стран АЮС был равен 131. Существуют препятствия для всего спектра деятельности частного сектора: лицензирование, занятость, кредиты и операции с органами государственного управления. Например, для начала предпринимательской деятельности в странах АЮС в среднем нужно пройти 11 процедур по сравнению с 8 в Южной Азии, весь процесс занимает два месяца, по сравнению с одним месяцем в Южной Азии, а сопряженные затраты в показателях дохода на душу населения в три раза выше.

Несмотря на недавний подъем, инвестиции в страны АЮС, измеряемые по отношению к ВВП, не выше, чем они были в начале 1990-х годов. Прямые иностранные инвестиции в страны АЮС, за исключением стран-экспортеров нефти и Южной Африки, по-прежнему невелики, хотя Южная Африка превращается во все более мощный источник инвестиционных потоков во внутреннюю экономику других стран АЮС, а также растут инвестиции из Китая и Индии. Развитие частного сектора в странах АЮС по-прежнему сдерживают не только затраты на ведение предпринимательской деятельности — от административных сложностей до коррупции и запутанных правовых систем, — но и расходы на такие критически важные деловые услуги, как телекоммуникации и энергоснабжение. Эти затраты отражаются в низких показателях региона, полученных в результате глобальных обследований предпринимательской деятельности, примером чему служит проведенная Всемирным банком оценка показателей инвестиционного климата. Однако Всемирный банк также обнаружил, что в странах АЮС начались реформы нормативного регулирования предпринимательской деятельности: две трети стран АЮС в 2005–2006 годах провели, по крайней мере, одну позитивную реформу. Танзания и Гана входят в число 10 ведущих реформаторов мира, а планируемые реформы в других странах должны еще больше снизить затраты, связанные с ведением предпринимательской деятельности по всему региону (см. «Приводя в порядок дела» на стр. 30 настоящего выпуска).

Либерализация торговли. Изменилась общая ситуация в сфере внешней торговли. Торговая политика Африки традиционно была направлена на получение привилегированного доступа к рынкам промышленно развитых стран. Однако в связи со снижением глобальных тарифов и широким распространением региональных торговых соглашений (РТС) важность торговых преференций значительно уменьшилась. Снижается значимость существовавших в прошлом источников роста торговли с промышленно развитыми странами (например, текстиля), которые зависели от особых преференций. Но несмотря на то, что Африка по-прежнему сталкивается с препятствиями, создаваемыми мерами сельскохозяйственной политики, проводимой промышленно развитыми странами, континент все же может извлечь выгоду из высокого мирового спроса на сырьевые товары. Действительно, быстро растущие страны Азии, например, Китай и Индия, уже являются значительными экспортными рынками для продукции Африки, и в предстоящие годы их важность будет возрастать.

Страны АЮС также придают большое значение внутрирегиональной торговле, особенно в рамках РТС, хотя при этом возникает опасность оттока торговли от партнеров, не входящих в такие соглашения. Даже несмотря на приостановку раунда торговых переговоров, начатых в Дохе, страны Африки получат выгоду, если они будут способствовать либерализации торговли как способу повышения эффективности. А до того как многосторонний раунд торговых переговоров будет успешно завершен, наиболее оптимальным подходом к либерализации внешней торговли явится снижение препятствий в торговле на недискриминационной основе, для чего следует открыть внутренние рынки для всех торговых партнеров. Пока же страны АЮС должны упростить существующие РТС, которые часто дублируются и содержат несовместимые обязательства стран, и принять совместные усилия для снижения тарифов в отношении стран, не входящих в РТС (см. «Устранение препятствий для торговли» на стр. 22 настоящего выпуска).

Финансовый сектор. С 1990-х годов ситуация в финансово-денежном секторе стран АЮС заметно улучшилась:

- хронически слабые банки, часто находящиеся в государственной собственности, были укреплены или закрыты;
- во многих странах были отменены меры контроля за процентными ставками;
- государственное целевое кредитование было значительно сокращено;
- соблюдение международных финансовых стандартов существенно улучшилось.

И все же по стандартным показателям емкости финансового рынка страны АЮС намного отстают от других развивающихся стран. Например, банковские депозиты по отношению к ВВП в странах АЮС с низкими доходами составляют половину от уровня других развивающихся регионов. Кроме того, в экономике стран АЮС со временем начинают *все более активно* использоваться наличные деньги, что прямо противоположно тому, чего можно было бы ожидать в случае все большего усовершенствования финансового посредничества. Некоторые банки стран АЮС продолжают постоянно нарушать международные нормы банковского регулирования, особенно те, которые относятся к диверсификации риска (см. «Активы для банковской деятельности» на стр. 18 настоящего выпуска и «Процесс углубления» в выпуске «Ф&Р» за июнь 2006 года). Процентные ставки по ссудам очень высоки отчасти из-за того, что банки неохотно увеличивают свои внутренние кредитные портфели, предпочитая накапливать значительные авуары облигаций, займов, предоставленных крупным корпорациям, и иностранных активов. Отражением недостаточного охвата официального банковского сектора в сельских регионах является расширение неорганизованного финансирования, хотя и с очень низкого исходного уровня.

Несмотря на продолжающиеся споры об эффективности некоторых реформ, имеется множество свидетельств того, что определенные узкие места действительно сдерживают динамизм финансового сектора. Это и чрезмерная зависимость от регулирующих денежно-кредитных инструментов (таких как установленные для банков нормы обязательных резервов), отсутствие надежных источников информации о потенциальных заемщиках банков, недолжащее оформление прав собственности на землю, что ограничивает ее использование как залогового обеспечения, и правовые системы, в которых еще не предусмотрено появление финансовых инструментов, подобных лизингу. Финансовые секторы стран АЮС невелики, поэтому важно также использовать возможности для укрупнения, например, посредством более тесной финансовой интеграции в существующие валютные союзы.

Потенциал. В Африке, более чем в любом другом регионе, ощущается отсутствие возможностей для реализации принятых мер экономической политики. Любые усилия, призванные поддержать развитие, должны быть сосредоточены на укреплении институтов посредством обучения и оказания технической помощи в целях развития местного потенциала. МВФ способствовал этим усилиям, организовав три региональных центра технической помощи (АФРИТАК) в странах АЮС. Органам государственного управления необходимо дополнить эти усилия, повысив эффективность государственной службы. Донорам, предоставляющим техническую помощь, следует лучше координировать ее со странами, а те должны контролировать ситуацию. Сильные институты также помогут предотвратить откат экономических реформ и, тем самым, поддержат устойчивый рост экономики.

Управление притоком ресурсов

Каким образом регион может обеспечить эффективное использование возросшего притока ресурсов, связанного

с нефтью и другими сырьевыми товарами или с увеличением масштабов помощи? В странах-экспортерах нефти уже четвертый год наблюдается резкий рост поступлений, а приток помощи в страны-импортеры нефти с низким уровнем дохода должен увеличиться после того, как начнет выполняться Гленниглзское соглашение 2005 года о значительном увеличении помощи со стороны промышленно развитых стран. Облегчение долгового бремени в результате реализации расширенной Инициативы ХИПК и МДРИ в ряде стран уже вы свободило внутренние ресурсы, которые в противном случае были бы направлены на обслуживание долга. Вместе с тем обещание международного сообщества увеличить масштабы помощи еще только предстоит выполнить.

У каждой страны будет собственный список приоритетных направлений использования таких ресурсов, но все они, вероятно, сделают особый упор на инфраструктуру и социальные секторы. Жизненно важно, чтобы эти новые расходы привели к более эффективному предоставлению услуг, чем это было в прошлом. В самом деле, в процессе достижения этими странами ЦРДТ повышение эффективности текущих расходов будет дополнять разумное распределение новых расходов.

Предварительным условием эффективности является система управления государственными расходами, которая обеспечивает прозрачное расходование средств и позволяет осуществлять мониторинг фактической выплаты средств на всех уровнях государственного управления, сокращая тем самым возможности для коррупции. Всемирный банк и МВФ помогают странам проводить диагностические оценки систем управления государственными расходами и, при необходимости, поддерживают планы по их укреплению. В более широком смысле МВФ содействует прозрачности, поощряя участие стран в Общей системе распространения данных, которая призвана усовершенствовать национальные статистические системы, и в Инициативе по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях. Эти меры укрепляют систему контроля и облегчают принятие бюджетных решений.

Страны Африки также обеспокоены макроэкономическими последствиями притока ресурсов, в частности, его воздействием на конкурентоспособность экспорта посредством изменения реального обменного курса — так называемой проблемой «голландской болезни». Важно усилить ответную реакцию со стороны предложения в экономике, с тем чтобы развить потенциал стран, позволяющий освоить более значительный объем помощи и дополнительных ресурсов в результате облегчения бремени задолженности. Политика экономического роста также может учитывать интересы малоимущих, не допуская мер, препятствующих развитию сельского хозяйства, и направляя государственные расходы на устранение проблем, сдерживающих производительность. При надлежащей политике эффект «голландской болезни» можно ослабить, положение малоимущих улучшится благодаря более высоким темпам экономического роста, а услуги малоимущим будут предоставляться с большей эффективностью.

По мере проявления выгод от облегчения бремени задолженности на многосторонней основе страны АЮС должны



Сбор урожая хлопка в Буркина-Фасо.

также предпринять шаги, чтобы не допустить накопления нового долга. Странам АЮС крайне важно сохранить с таким трудом завоеванную устойчивость долговой ситуации и не допустить повторения прошлого опыта коммерческих заимствований. В случае доступа к льготному кредитованию важно, чтобы его условия были прозрачными и позволяли точно понять его последствия для экономической приемлемости долга. МВФ подготовил справочник по макроэкономическим последствиям увеличения масштабов помощи и проводит со странами Африки работу, с тем чтобы включить более значительные прогнозируемые потоки помощи в их программы с МВФ. Эффективность такого планирования повышается, если доноры оказывают помощь более предсказуемым образом, не создают чрезмерной нагрузки для потенциала страны-получателя и согласуют свои гранты с планами стран по достижению ЦРДТ.

Пути дальнейшего развития

Улучшение экономических показателей в странах АЮС обнадеживает, но если регион намерен достичь ЦРДТ, предстоит сделать еще очень многое, чтобы наверстать отставание. Текущая глобальная ситуация предлагает возможности для роста, на которые следует опираться. Перспективная программа реформ должна быть нацелена на поддержание макроэкономической стабильности, улучшение делового климата, укрепление финансового сектора, стимулирование торговли и, что самое важное, на укрепление финансовых учреждений и повышение качества управления в целом. Международное сообщество, со своей стороны, должно выполнить свое обязательство по увеличению масштабов помощи Африке. И хотя реализация столь масштабной задачи требует серьезного напряжения сил, успех раскроет огромные возможности для улучшения жизни населения всего региона. ■

Абдулайе Био-Чане — директор Департамента стран Африки МВФ, Бенедикт Вибе Кристенсен — заместитель директора Департамента стран Африки МВФ.