



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/46/10
20 August 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Сорок шестая сессия
Женева, 18 октября 1999 года
Пункт 5 предварительной повестки дня

ВКЛАД ЮНКТАД В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НОВОЙ ПРОГРАММЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАЗВИТИЯ В АФРИКЕ
В 90-е ГОДЫ: ТРАНСПОРТНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА, ТОРГОВЛЯ И
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ АФРИКАНСКИХ СТРАН

Доклад секретариата ЮНКТАД

Резюме

Транспортный сектор играет ключевую роль в налаживании динамичной связи "инвестиции-экспорт" в африканских странах, однако недостаточные инвестиции снижают эффективность транспортных систем в странах Африки к югу от Сахары, а плохая работа транспортного сектора отрицательно сказывается на результативности экспортной деятельности и развитии рынков. Частное финансирование проектов в области транспортной инфраструктуры выступает новым источником инвестиционных средств и может внести ценный вклад в налаживание партнерства между государственным и частным секторами, в рамках которого коммерческая выгода согласуется с общественными интересами. Вместе с тем небольшой объем частных ресурсов по сравнению с существующими потребностями и ограниченный круг активов и стран, которые могут представлять интерес для частных инвесторов, означают, что само по себе частное финансирование не может удовлетворить этих потребностей. По-прежнему решающее значение имеет мобилизация достаточных государственных ресурсов для удовлетворения потребностей в развитии транспортной инфраструктуры на основе принципов возмещения затрат. Кроме того, требуется увеличение официальной помощи на цели развития и снижение степени ее обусловленности. И наконец, представляется весьма целесообразным принятие регионального подхода к финансированию транспортной инфраструктуры так же, как и к упрощению транзитных перевозок. Такой подход может привести к снижению финансовых потребностей и содействовать мобилизации ресурсов среди доноров и частных источников.

СОДЕРЖАНИЕ

Глава	Пункты
	Введение 1 - 3
I.	Транспортные издержки, конкурентоспособность и экспорт 4 - 21
	А. Прямое влияние транспортных издержек 4 - 14
	В. Косвенное влияние транспортных издержек 15 - 20
	С. Импорт транспортных услуг и ограничения, связанные с платежным балансом 21
II.	Причины высоких транспортных издержек 22 - 42
	А. Роль географических факторов 23 - 25
	В. Роль государственной политики 26 - 30
	С. Нехватка инвестиций 31 - 42
III.	Урегулирование кризиса в области инфраструктуры 43 - 60
	А. Возможности частного финансирования 43 - 49
	В. Роль правительства 50 - 55
	С. Реформа в области официальной помощи на цели развития 56 - 60
IV.	Приоритеты регионального сотрудничества 61 - 77
	А. Региональное сотрудничество в области финансирования транспортной инфраструктуры 61 - 68
	1. Снижение потребностей в финансировании инфраструктуры 62 - 64
	2. Мобилизация ресурсов 65 - 68
	В. Формы технического сотрудничества 69 - 70
	С. Пример развития транспортного коридора в южной части Африки 71 - 77
V.	Выводы 78 - 82

Введение

1. В ходе рассмотрения пункта, посвященного вкладу ЮНКТАД в осуществление Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы (НПООНРА) на своей сорок пятой сессии Совет по торговле и развитию провел оценку перспектив в области сельского хозяйства, торговли и индустриализации и пришел к выводу о том, что реформы не смогли надлежащим образом устранить все структурные сдерживающие факторы, особенно касающиеся недостаточного развития физической инфраструктуры. Он отметил отрицательное влияние слабой инфраструктуры на торговлю и развитие, в частности в сельскохозяйственном секторе, и предложил секретариату продолжить изучение взаимосвязей между торговлей, транспортом и темпами экономического роста в африканских странах и их последствий для политики.

2. В этой связи цель настоящего доклада заключается в оценке степени отрицательного влияния транспортных проблем на состояние торговли и платежного баланса африканских стран, в анализе факторов, лежащих в основе главных проблем, и в изучении конкретных вопросов политики, которые необходимо учитывать при решении этих проблем. Особое внимание уделяется возможным подходам к финансированию транспортной инфраструктуры, а также необходимости развития регионального и субрегионального сотрудничества и приоритетам в рамках такого сотрудничества.

3. В докладе были использованы результаты предыдущих исследований секретариата ЮНКТАД, посвященных изучению экономического положения в африканских странах и уже рассматривавшихся Советом по торговле и развитию, в частности имеется в виду исследование по теме "Состояние и перспективы экономики и вопросы экономической политики в Африке" (TD/B/44/12) и часть вторая *Доклада о торговле и развитии, 1998 год*. В этих исследованиях подчеркивается, что одним из необходимых условий для достижения и поддержания темпов роста на уровне 6%, как намечено в НПООНРА, является расширение инвестиций и что успешная мобилизация инвестиций в свою очередь зависит от увеличения экспортных поступлений с целью финансирования импорта средств производства и, следовательно, создания возможностей для использования более производительных технологий. Расширение инвестиций в объекты транспортной инфраструктуры, оборудование и услуги имеет решающее значение для налаживания динамичной связи "инвестиции-экспорт" в Африке, поскольку транспорт выступает важным фактором, определяющим конкурентоспособность.

Глава I

ТРАНСПОРТНЫЕ ИЗДЕРЖКИ, КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ И ЭКСПОРТ

А. Прямое влияние транспортных издержек

4. На эффективность торговли и конкурентоспособность влияют как расходы по международным перевозкам (под которыми в данном случае понимаются издержки, связанные с перевозкой грузов между странами), так и расходы по внутренним перевозкам (под которыми имеются в виду издержки, связанные с перевозкой грузов по территории данной страны), а также то, каким образом эти расходы сказываются на импорте и экспорте. Высокие расходы на транспортировку грузов от пунктов производства к пунктам конечного назначения могут приводить к вытеснению страны с экспортных рынков из-за неконкурентоспособных цен на ее продукцию. Это относится особенно к продукции с высокой долей природных ресурсов и трудоемкой продукции, в случае которых на транспортные расходы приходится значительная часть конечной цены товара. Высокие расходы по перевозке импортных грузов означают повышение цен на импортные товары, включая пищевые продукты, средства производства, промежуточную продукцию и топливо, и, следовательно, увеличение себестоимости отечественного производства. Это приводит к особенно отрицательным последствиям для конкурентоспособности экспортных товаров обрабатывающего сектора с высокой долей импортных компонентов.

5. Большинство африканских стран обладает конкурентными преимуществами в секторах, использующих природные ресурсы, и трудоемких отраслях. Вместе с тем, согласно имеющейся информации, производители стран Африки к югу от Сахары во многих случаях сталкиваются с неблагоприятными факторами при транспортировке своей продукции по сравнению с их конкурентами.

6. Конкретное значение и характер таких неблагоприятных факторов различаются между странами, однако в целом, как представляется, можно отметить две общие тенденции. Во-первых, на международном участке перевозки транспортная составляющая, по всей видимости, является более высокой при транспортировке импортных товаров, чем при транспортировке экспортных грузов. Во-вторых, внутри страны расходы по транспортировке экспортных товаров из районов производства через порты страны и по доставке импортных товаров из пунктов их ввоза в страну отечественным производителям и потребителям в большинстве случаев являются более серьезным фактором, отрицательно сказывающимся на конкурентоспособности, чем расходы на перевозку между странами. Исключением из этого являются международные воздушные перевозки африканских стран, выступающие крайне слабым звеном, и особые проблемы, с которыми сталкиваются страны, не имеющие выхода к морю, в международных морских перевозках.

7. Согласно статистике Международного валютного фонда (МВФ), доля транспортных расходов в цене сиф (стоимость, страхование и фрахт) импортных товаров на 5 процентных пунктов выше в африканских странах к югу от Сахары (исключая Южную Африку), чем в среднем по всем развивающимся странам, а в случае африканских стран, не имеющих выхода к морю, она выше более чем на 10 процентных пунктов (таблица 1). Лишь в четырех африканских странах транспортная составляющая меньше, чем в среднем по всем развивающимся странам. В 31 стране из 43 стран Африки к югу от Сахары расходы на транспортировку импортных товаров более чем на 50% превышают средний показатель для развивающихся стран, а в 14 из них они превышают средний показатель более чем в два раза ^{1/}.

Таблица 1

Оценка общих расходов на транспортировку импортных товаров
(в % от стоимости товаров)

Все развитые страны с рыночной экономикой	4,19
Все развивающиеся страны	8,06
<i>в том числе:</i>	
Америка	7,08
Азия	7,97
Африка	11,41
Африканские страны, не имеющие выхода к морю	18,79
Северная Африка	9,01
Восточная Африка	13,70
Западная Африка	13,60

Источник: UNCTAD, *Review of Maritime Transport 1998*, и в отношении африканских стран, не имеющих выхода к морю, оценки секретариата ЮНКТАД (средневзвешенные показатели).

^{1/} Следует отметить, что оценки МВФ нельзя считать совершенными, и сравнительно высокие расходы африканских стран к югу от Сахары на транспортировку импортных товаров отчасти объясняются структурой используемых показателей, в частности значительной долей некоторых массовых сырьевых товаров с низкой стоимостью, в частности нефтепродуктов, зерновых культур и удобрений.

8. В случае экспорта наиболее подходящими общими имеющимися оценками является информация о расходах на транспортировку грузов из стран Африки к югу от Сахары и конкурирующих с ними стран в Соединенные Штаты, таможенные органы которых собирают данные как об экспортных ценах (франко у борта судна, фас), так и об импортных ценах (сиф) в отношении всех импортных товаров. Как следует из этих оценок, для 15 основных групп товаров, экспортируемых из африканских стран в Соединенные Штаты, относительный показатель транспортных расходов 2/ выше в этих странах, чем у их конкурентов по всем товарным группам, за исключением трех (таблица 2). По большинству из этих товаров различия в транспортных издержках составляют лишь 1-2 процентных пункта, хотя они являются более значительными в отношении обработанного табака, древесины и изделий из нее, а также хлопчатобумажных тканей и текстильных изделий, перевозимых воздушным транспортом. В отношении половины экспортных товаров, перевозимых морем, и четырех пятых экспортируемой продукции, отправляемой воздушным транспортом, транспортные издержки африканских экспортеров выше более чем на 30%, чем у их конкурентов, хотя отчасти это, возможно, объясняется тем, что Африка экспортирует товары более низкой стоимости.

9. Тематические исследования, проведенные с целью изучения каналов поставки определенных сырьевых товаров по конкретным маршрутам, свидетельствуют об особенно высоких расходах на транспортировку товаров по территории страны 3/. К факторам, вызывающим увеличение транспортных расходов, относятся, в частности, удаленность районов производства от побережья, сравнительно высокие портовые расходы и высокие расходы на автомобильные перевозки. Например, согласно оценкам, сделанным в середине 90-х годов, расходы на перевозки автомобильным транспортом в Кот-д'Ивуаре были

2/ Т.е. разница между ценой сиф и ценой фас товара, выраженная в процентах от цены фас.

3/ E. Gouval, M. Guilbault and C. Rizet, "Etude de la compétitivité des chaînes de transport africaines à partir des filières café et cacao", доклад, представленный на совещании "за круглым столом" Конференции министров государств Западной и Центральной Африки (КМЗЦА) и Всемирного банка, Котону, июнь 1997 года.

в два-три раза выше, чем в Юго-Восточной Азии, а, согласно исследованиям, подготовленным в конце 80-х годов, расходы на дальние автомобильные перевозки в странах Африки к югу от Сахары были в 4,5 раза выше, чем в Пакистане 4/.

10. Проблема высоких расходов по перевозке наземным транспортом стоит особенно остро в странах, не имеющих выхода к морю. В Африке к югу от Сахары насчитывается 15 таких стран, на которые приходится 28% совокупного населения. Для большинства из них ближайшие морские порты находятся на расстоянии более 1 000 км. Административные расходы и бюрократические процедуры, касающиеся документации и таможенной обработки и приводящие к неоправданным задержкам в доставке товаров, также вызывают увеличение транспортных расходов и снижение качества обслуживания 5/.

11. За исключением нескольких случаев (таких, как темный табак огневой сушки), когда африканские производители могут оказывать влияние на мировые цены, высокие расходы на транспортировку товаров по территории страны и за границей означают для африканских производителей сокращение прибыли, поскольку они вынуждены продавать свою продукцию по мировым ценам, которые они не контролируют. В свою очередь это означает снижение ресурсов, имеющихся для инвестиций.

4/ C. Rizet and J.L. Hine, "A comparison of costs and productivity of road freight transport in Africa and Pakistan", *Transport Review*, vol. 13, no. 2, 1993, и D. Bouf and C. Rizet, "Prix et coûts du camionnage: une comparaison Afrique, Asie du Sud-Est", *International Solidarity in Transport and Research in Sub-Saharan Africa (SITRASS) Efficacité, concurrence, compétitivité: La Chaîne de transport en Afrique sub-saharienne*, Proceedings of the SITRASS 4 seminar, Brazzaville, 28-30 October 1996, pp. 295-309.

5/ Для экспортных сырьевых товаров с высокой стоимостью, таких, как хлопок и кофе, расходы, связанные с доставкой товаров со складов в странах, не имеющих выхода к морю, в порты и погрузкой на суда, могут составлять 8-14% цены фоб, тогда как в отношении товаров с низкой стоимостью, таких, как сахар, этот показатель может достигать 30%. Аналогичным образом, согласно оценкам, расходы на транзитные перевозки между морскими портами и внутренними районами составляют не менее 40% общих расходов на транспортировку импортных товаров в странах, не имеющих выхода к морю, и, как правило, их доля достигает 50-60%. См. UNCTAD, "International transport costs facing land-locked developing countries" (UNCTAD/LDC/Misc.10, 1993).

Таблица 2

Транспортные расходы африканских стран в отношении 15 основных групп товаров, экспортируемых в Соединенные Штаты, по сравнению с конкурирующими странами

Товары	Экспорт (в тыс. долл.)	Расходы на международную перевозку (в % от экспортной цены) а/				Показатель конкурентных недостатков (в процентных пунктах) с/	
		Африканские экспортеры		Другие экспортеры б/		Морской транспорт	Воздушный транспорт
		Морской транспорт	Воздушный транспорт	Морской транспорт	Воздушный транспорт		
Свежие или сушеные орехи и фрукты	11 364	5,1	-	3,9	-	1,2	-
Кофе, чай и пряности	101 716	7,9	-	6,2	-	1,7	-
Необработанные овощи, готовые для высушивания	27 578	5,6	2,5	5,3	4,4	0,3	-1,9
Сахар и кондитерские изделия из сахара	27 011	12,4	-	12,4	-	0,0	-
Какао-бобы и шоколад	165 099	11,7	-	12,5	-	-0,8	-
Обработанный табак	88 013	14,5	-	6,0	-	8,5	-
Руды и концентраты	135 128	24,9	-	21,9	-	3,0	-
Минеральное топливо и нефть	293 483	9,5	-	8,2	-	1,3	-
Древесина и изделия из древесины	11 125	19,1	-	14,5	-	4,6	-
Хлопчатобумажные ткани	13 283	7,5	25,3	5,4	10,1	2,1	15,2
Одежда и швейные изделия	82 688	5,7	16,3	3,6	11,1	2,1	5,2
Прочие текстильные изделия	187 100	5,0	19,8	3,7	15,1	1,3	4,7
Жемчуг и драгоценные камни	219 800	-	0,5	-	0,2	-	0,3
Медь и изделия из нее	30 130	3,9	-	2,6	-	1,3	-
Прочие изделия из неблагородных металлов	45 936	0,8	-	0,7	-	0,1	-

Источники: На основе национальной статистики Соединенных Штатов за 1993 год, а также расчеты на основе информации, представленной в А. Atiadi, U. Reinke and A. Yeats, "Did external barriers cause the marginalization of sub-Saharan Africa in world trade", World Bank Policy Research Working Paper No. 1586 (Washington, DC, 1996), table 14.

а/ Экспортная цена на условиях франко у борта судна (фас), а не франко-борт (фоб).

б/ Исключая Мексику и Канаду.

с/ Положительное значение этого показателя означает, что относительные транспортные расходы у африканских экспортеров выше, чем у их конкурентов, тогда как отрицательное значение указывает, что они ниже.

12. В случае экспортируемой продукции обрабатывающего сектора возможности для урезания заработной платы или прибыли, с тем чтобы компенсировать высокие транспортные издержки, весьма ограничены. Бремя высоких транспортных расходов практически невозможно переложить на заработную плату, поскольку ее уровень близок к прожиточному минимуму. С точки зрения заработной платы последствия, к которым приведет экономия, необходимая для обеспечения конкурентоспособности продукции обрабатывающей промышленности, экспортируемой африканскими странами, не имеющими выхода к морю, были охарактеризованы в одном из первых эмпирических исследований как "катастрофические". Этот вывод подтверждается недавно проведенным анализом, согласно которому повышение транспортных расходов на 6 процентных пунктов для экспорта и импорта означало бы снижение на одну треть стоимости, добавленной отечественной обработкой, в случае традиционных экспортных товаров обрабатывающего сектора с высоким содержанием импортных компонентов 6/.

13. Адвалорные транспортные тарифы, как правило, повышаются в зависимости от степени переработки продукции, что также сдерживает расширение переработки природных ресурсов до их экспорта. Это вызвано тем, что транспортные тарифы, как правило, устанавливаются в соответствии с принципом "сколько могут выдержать грузовладельцы", т.е. в зависимости от существующего спроса, а не от собственно издержек на транспортировку. Анализ африканского экспорта в Соединенные Штаты свидетельствует о том, что "тарифы на международные грузовые перевозки, как правило, построены таким образом, что они сдерживают переработку на местах отечественных сырьевых товаров" 7/.

14. И наконец, определяющее влияние на конкурентоспособность как необработанных сырьевых товаров, так и продукции обрабатывающей промышленности оказывает качество обслуживания во внутренних и международных перевозках. Неопределенность сроков поставки вынуждает экспортеров предоставлять скидки с рыночной цены. Такая неопределенность затрудняет также поставки точно к намеченному сроку, имеющие крайне важное значение в сфере международного субподряда. Неопределенность в сроках поставки импортных товаров означает, что компании, зависящие от таких товаров, вынуждены

6/ I. Livingstone, "International transport costs and industrial development in least developed countries", *Industry and Development*, vol. 19, 1987, и S. Radelet and J. Sachs, "Shipping costs, manufactured exports and economic growth", 1998, mimeографированное издание.

7/ A. Amadji and A.J. Yeats, "Have transport costs contributed to the relative decline of sub-Saharan African exports?", World Bank Policy Research Paper no. 1559 (Washington, DC, 1995), pp.22-23.

содержать крупные запасы, замораживая, таким образом, значительный оборотный капитал. Плохое сообщение и медленная доставка вызывают увеличение транзакционных издержек в результате повышения финансовых расходов и валютных рисков.

В. Косвенное влияние транспортных издержек

15. Существует также ряд важных косвенных каналов, через которые высокие транспортные издержки сказываются на эффективности и конкурентоспособности экспорта. Двумя существенными проявлениями такого воздействия являются последствия, к которым, во-первых, приводит плохое состояние транспортных систем в сельских районах для специализации и развития рынков, и, во-вторых, влияние плохих национальных транспортных систем на возможности реализации основных пищевых продуктов на международных рынках и их стоимость.

16. В преимущественно сельскохозяйственной экономике стран Африки к югу от Сахары, в структуре которой преобладают мелкие фермеры, степень развития рынков в решающей степени зависит от степени интеграции фермерских хозяйств в более широкую рыночную экономику. Многие эксперты отмечают, что домашние хозяйства склонны к определенной степени натурального производства, даже в тех случаях, когда они могут рассчитывать на увеличение доходов, и специализируясь на производстве экспортных или продовольственных

культур с высокой стоимостью. В прошлом это объяснялось экономически "нерациональной" реакцией африканских крестьян. Однако в настоящее время появляется все больше информации, подтверждающей, что это обоснованная реакция на высокие расходы по доставке произведенной продукции с ферм на рынки, а также на расходы и риски, связанные с покупкой пищевых продуктов 8/.

17. Эти расходы связаны главным образом с плохим состоянием местных транспортных систем в сельских районах. Плотность сельской автодорожной сети является очень низкой, в частности в сравнении с азиатскими странами, даже в том случае, если сделать поправку на плотность населения 9/. Кроме того, значительная часть сельской автодорожной сети находится в плохом состоянии. Некоторые сельские дороги невозможно использовать во время сезона дождей, и даже в сухой сезон движение по ним затруднено из-за многочисленных выбоин. Согласно оценкам, в начале 90-х годов половина автодорожной сети сельских районов Африки к югу от Сахары нуждалась в "существенном восстановлении" 10/. Наличие транспортных средств также является серьезной проблемой в сельских районах, особенно в период сбора урожая, и явно ощущается недостаточное развитие промежуточных видов транспорта (гужевого транспорта и велосипеды), которые могли бы существенно смягчить ограничения местной транспортной сети.

18. Слабое развитие местных транспортных систем в сельских районах приводит к снижению производства сельскохозяйственной продукции на экспорт и способствует также повышению стоимости пищевых продуктов из-за сокращения возможностей для

8/ См. S.W. Omamo, "Farm-to market transaction costs and specialization in small-scale agriculture: explorations with a non-separable household model", *Journal of Development Studies*, vol. 35, no. 2, 1998, pp. 152-163; S.W. Omamo, "Transport costs and smallholder cropping choices: an application to Siaya District, Kenya", *American Journal of Economics*, vol. 80, no.2, 1998.

9/ Например, в начале 90-х годов в группе 18 африканских стран с гумидным и субгумидным тропическим климатом на 100 кв. км. территории приходилось всего лишь 63 км сельских дорог. С учетом разницы в плотности населения этот показатель составляет менее одной шестой от соответствующего показателя в Индии в 1950 году; см. D.S.C. Spencer, "Infrastructure and technology constraints to agricultural development in the humid and subhumid tropics of Africa", Environment and Production Technology Division Discussion Paper no. 3 (Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, 1994).

10/ См. J.D.N. Riverson et al., "Rural roads in sub-Saharan Africa: lessons from World Bank experience", World Bank Technical Paper no. 141, Africa Technical Department Series (Washington, D.C., 1991).

специализации фермеров и использования преимуществ, связанных с местными ресурсами. Рынки сельских кредитов также являются ограниченными, поскольку удаленность районов производства означает для кредиторов значительные расходы, связанные с осуществлением контроля. И наконец - что имеет весьма важное значение в существующих политико-экономических условиях - ценовые индикаторы оказывают лишь ограниченное влияние.

19. Еще одна проблема, также связанная с недостаточным развитием транспортных систем в странах, заключается в том, что многие основные пищевые продукты, производимые в Африке к югу от Сахары, как правило, не поступают на рынки за пределами континента. В некоторых случаях это обусловлено свойствами производимой продукции, такими, как скоропортящийся характер. Вместе с тем это является также следствием высоких транспортных издержек для таких массовых товаров с низкой стоимостью. Это отрицательно сказывается на возможностях экспорта в результате повышения цен на пищевые продукты и, следовательно, затрат на рабочую силу, в особенности в тех случаях, когда такие продукты преобладают в пищевом рационе населения 11/.

20. Недостаточное развитие внутренних маркетинговых, транспортных и коммуникационных сетей делает невозможной полную интеграцию местных фермерских хозяйств в национальную экономику. Вместе с тем предпринимаются попытки с целью открытия внутренних рынков и их интеграции в мировую экономику. В результате значительные сегменты отечественной экономики по-прежнему остаются изолированными от международной торговли. Без устранения ограничений во внутренней транспортной системе осуществляемые программы коррективных мер не смогут оправдать возлагаемых надежд и будут неизбежно приводить к нежелательным последствиям, включая усиление дуализма и увеличение давления с целью пересмотра политики.

С. Импорт транспортных услуг и ограничения, связанные с платежным балансом

21. Прямые и косвенные последствия высоких транспортных издержек приводят к снижению объема и ухудшению условий торговли. Ограничения, связанные с платежным балансом, усиливаются также в результате необходимости импортировать транспортные услуги. Объем платежей в иностранной валюте за транспортные услуги является очень высоким во многих странах к югу от Сахары. В 20 из 43 обследованных стран на такие платежи приходится более 20% общих валютных поступлений от экспорта, тогда как в трех из них эта доля превышает 50%. Особенно сложное положение в этом отношении существует в не имеющих выхода к морю странах, в 10 из 14 таких стран на оплату транспортных услуг уходит более четверти всех валютных поступлений (диаграмма 1).

11/ Более подробный анализ этого вопроса см. ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 1998 год*, и С. Delgado, "Agricultural diversification and export promotion in sub-Saharan Africa", *Food Policy*, vol. 20, no. 3, 1995, pp. 225-243.

Глава II

ПРИЧИНЫ ВЫСОКИХ ТРАНСПОРТНЫХ ИЗДЕРЖЕК

22. Транспортные расходы зависят от расстояний перевозок и пропускной способности и эффективности транспортных систем. Транспортные системы включают стационарные объекты, подвижной состав (например, грузовые автомобили и вагоны), людские ресурсы и институты, обеспечивающие предоставление транспортных услуг. Можно "установить" ответственность отдельных экономических субъектов за эти элементы транспортной системы с целью повышения пропускной способности и эффективности, например, путем поощрения участия частного сектора в определенной деятельности и обеспечения предоставления услуг государственными организациями в других секторах. Вместе с тем улучшение положения в одной из областей, например в области управления транспортными операциями, может сдерживаться недостаточным развитием других компонентов, например, плохим состоянием дорог. Возможности любой транспортной системы определяются возможностью ее наиболее слабого звена.

А. Роль географических факторов

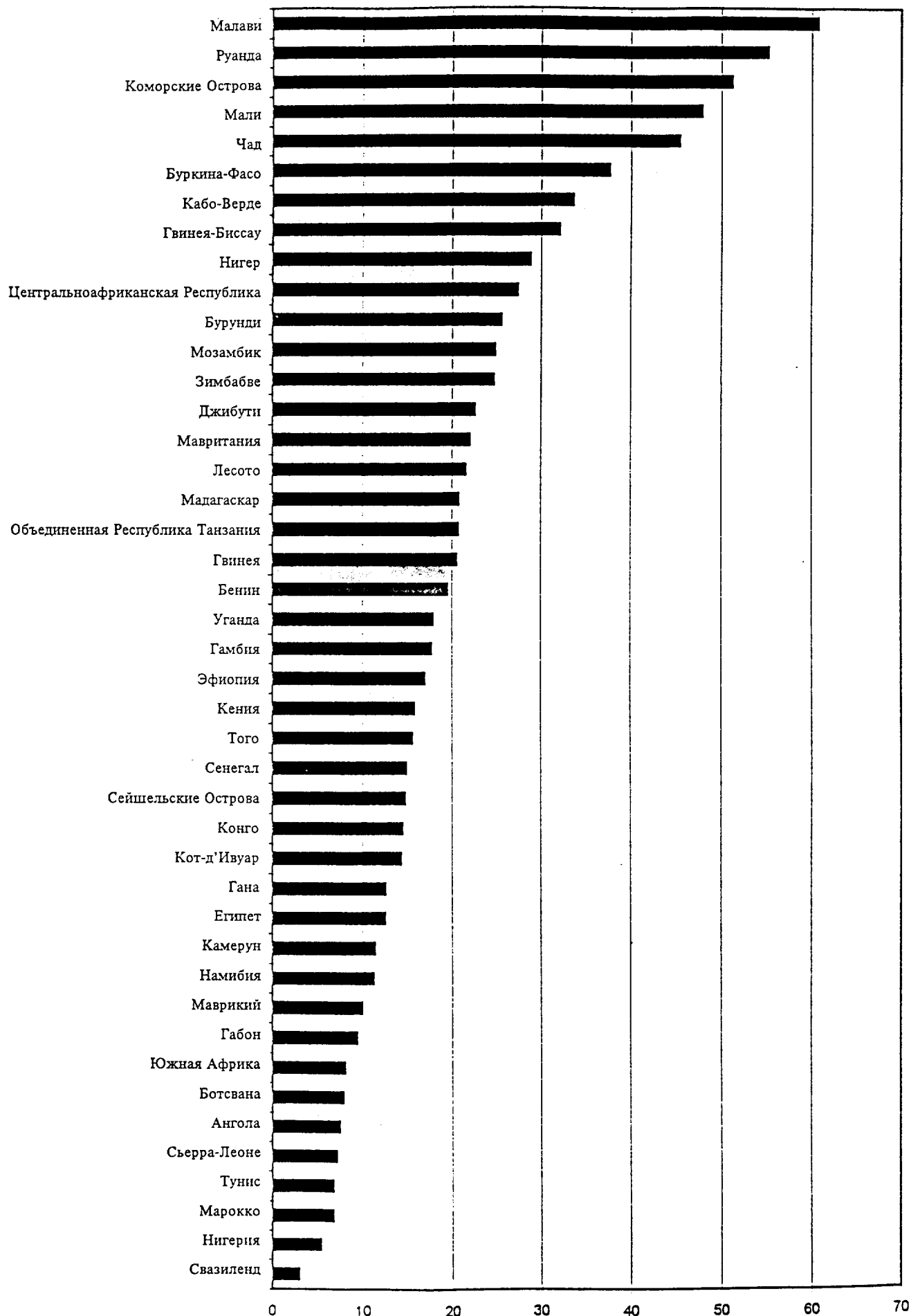
23. В последнее время значительное внимание уделяется влиянию географических факторов на экономическое положение 12/. Географическое положение африканских стран к югу от Сахары считается особенно неблагоприятным, в частности следующие семь аспектов были выделены в качестве факторов, обуславливающих существующие транспортные проблемы:

- а) значительная удаленность от основных мировых рынков, находящихся в северных средних широтах;
- б) эти страны отделены от Европы огромной пустыней Сахара (превышающей по площади континентальную часть Соединенных Штатов);
- с) очень короткая береговая линия по сравнению с размером региона;
- д) крайне ограниченное число естественных бухт на береговой линии;
- е) сосредоточение поселений далеко от берега,

12/ См., в частности, Р. Krugman, "The role of geography in development" и J.L. Gallup, J.D. Sachs, Andrew Mellinger, "Geography and economic development", Annual World Bank Conference on Development Economics, 1998 (Washington, DC, World Bank), pp. 89-126 и pp. 127-189, соответственно.

Диаграмма 1

Импорт транспортных услуг в процентах от совокупного экспорта товаров и услуг



f) наиболее высокая доля государств, не имеющих выхода к морю, по сравнению с другими континентами (и наиболее высокая доля населения среди государств, не имеющих выхода к морю); и

g) отсутствие рек, позволяющих морским судам обслуживать внутренние районы континента (таких, как Рейн, Миссисипи, Амазонка и Янцзы на других континентах) 13/.

24. Безусловно, эти факторы способствуют осложнению транспортных проблем в Африке. Одна из причин высоких расходов на транспортировку грузов между портами и внутренними районами африканских стран к югу от Сахары заключается, например, в том, что лишь 19% населения этих стран живет в пределах 100 км от берега (по сравнению с более чем 40% в Латинской Америке и в Восточной и Юго-Восточной Азии), и в этом регионе выше доля населения, живущего в государствах, не имеющих выхода к морю (28% по сравнению с 3% в Латинской Америке и 2% в Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии). Во многих странах плотность населения является низкой, что означает ограниченный объем перевозок и, следовательно, ограниченные возможности для экономии, обусловленной эффектом масштаба, и конкуренции.

25. Вместе с тем сами по себе географические факторы не дают полной картины. Например, экономические последствия отсутствия выхода к морю могут быть весьма различными в условиях тесного регионального сотрудничества и отсутствия доверия между странами или в случае страны, экспортирующей сахар, например Малави, и страны, экспортирующей часы, как Швейцария. Аналогичным образом, удаленность от морского побережья связана с различными последствиями в районах Среднего Запада Соединенных Штатов, где существует прекрасная инфраструктура и низкие цены на топливо, и в северных районах Ганы, где качество дорог во многих случаях является плохим и возникают перебои с поставкой нефти. Таким образом, значение имеют не сами по себе географические факторы, а то, каким образом они влияют на потребности в области инфраструктуры и институтов и как эти потребности удовлетворяются в процессе экономического роста и индустриализации.

13/ См. D.E. Bloom and J.D. Sachs, "Geography, demography and economic growth in Africa", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1998, pp. 236-237.

В. Роль государственной политики

26. Вторая причина плохого функционирования транспорта заключается в государственной политике, в частности в неэффективной системе государственной собственности и государственного вмешательства, с одной стороны, и в недостаточном развитии нормативного регулирования, с другой стороны.

27. До 90-х годов объекты транспортной инфраструктуры Африки, как и в остальных районах мира, принадлежали главным образом государственному сектору. Железнодорожные перевозки, как правило, являлись государственной монополией, и в большинстве стран существовали национальные главные перевозчики на воздушном и морском транспорте. Частный сектор, как правило, осуществлял грузовые и пассажирские автомобильные перевозки, хотя государственные предприятия также предоставляли эти услуги, и полугосударственные организации имели свой парк автотранспортных средств. Правительства играли также решающую роль в регулировании доступа и цен на рынках транспортных услуг, предоставляемых частным сектором.

28. Хотя по вполне понятным законным причинам может быть оправдано участие государственного сектора 14/, в настоящее время в целом признается, что государственная монополия на транспортные операции, а также неуклюжее вмешательство ослабили транспортные системы по целому ряду аспектов. Недостаточная коммерческая ориентация, отсутствие конкуренции, обременительные нормативные положения, открывающие возможности для взяточничества, и существовавшие структуры стимулов, поощрявшие, скорее, инерцию, чем повышение эффективности, означали высокую стоимость и ненадежность перевозок. Кроме того, полугосударственные транспортные предприятия, как правило, ложились бременем на государственные финансы, вместо того чтобы служить источником государственных доходов, и отсутствовала последовательность в установлении приоритетов, включая перекосы в создании инфраструктуры в пользу городских районов и пренебрежение необходимостью технического обслуживания и ремонта существующей инфраструктуры.

14/ Включая недостаточные инвестиции частного сектора из-за масштабного характера и длительных сроков "созревания" вложений во многие объекты транспортной инфраструктуры, а также присущие некоторым транспортным секторам черты естественной монополии.

29. Основным направлением реформы стала приватизация управления транспортными операциями, приобретающая все больший размах и охватывающая, в частности, аэропорты, морские порты и железные дороги африканских стран (см. таблицу 3). Вместе с тем это приводит к возникновению новой проблемы. Для оптимального осуществления реформы требуются надлежащие нормативно-правовые рамки, стимулирующие конструктивную конкуренцию, препятствующие хищнической практике и картелизации, и обеспечивающие защиту общественных интересов 15/.

30. Как свидетельствует анализ истории развития инфраструктуры, "в тех случаях, когда рыночные силы являются слабыми и речь идет о важных государственных интересах... укрепление государственных институтов может выступать одним из необходимых условий успешной приватизации" 16/. Вместе с тем уже до этого недостаточные регулирующие функции правительств африканских стран еще больше ослабли во время процесса перестройки, и эта проблема недостаточного регулирования, по всей видимости, обострится в будущем. Получаемые в конечном счете социальные выгоды от процесса приватизации вряд ли будут значительными, если вместо государственной монополии будет просто создана частная естественная монополия без эффективного регулирующего механизма.

С. Нехватка инвестиций

31. В рамках нынешнего подхода слишком большое внимание уделяется недостаткам в усилиях правительств и недооцениваются катастрофические последствия резкого сокращения инвестиций за последние 20 лет для работы транспортного сектора. Если не удастся обратить вспять эту тенденцию, то недостаток инвестиций, безусловно, сведет на нет любые усилия по улучшению транспортного обслуживания лишь за счет организационных изменений.

15/ См. World Bank, *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform* (Washington, DC, 1996).

16/ C.D.Jacobsen and J.A. Tarr, "No single path: ownership and financing of infrastructure in the 19th and 20th centuries", в публикации A. Mody (Ed.), *Infrastructure Delivery: Private Initiative and the Public Good* (Washington, DC, World Bank, 1996), pp. 32-33.

Таблица 3

Некоторые формы участия частных операторов в таких секторах,
как железные дороги, аэропорты и морские порты

Форма участия	Сектор	Страны	Годы
Контракты на управление	Железные дороги	Камерун	До 1996
		Того	До 1996
		Малави	1993
	Аэропорты	Буркина-Фасо	1997
		Демократическая Республика Конго	1998
		Гвинея	До 1996
Морские порты	Мадагаскар	До 1996	
	Того	До 1996	
Лизинг	Железные дороги	Камерун	До 1996
		Сьерра-Леоне	До 1996
	Аэропорты	Кот-д'Ивуар	До 1996
		Габон	1997
	Морские порты	Камерун	1998
		Мавритания	До 1996
Концессии/проекты "строительство-эксплуатация-передача"	Железные дороги	Кот-д'Ивуар	До 1996
		Мозамбик	1996
		Замбия	До 1996
	Аэропорты	Мозамбик	До 1996
		Сенегал	1998
		Мали	1996
Демонополизация/проекты "строительство-владение-эксплуатация"	Морские порты	Тунис	До 1996
		Южная Африка	До 1996
Уход государства из сектора	Аэропорты	Южная Африка	1997

Источник: African Development Bank, *African Development Report 1999: Infrastructure Development in Africa* (Oxford and New York, Oxford University Press), chapter 5.

Примечания

Контракты на управление: частный подрядчик берет на себя все функции по эксплуатации и техническому обслуживанию, осуществляя повседневное управление.

Лизинг: уплачивая арендную плату, компания осуществляет эксплуатацию и обслуживание государственного предприятия в течение оговоренного срока, получая доходы непосредственно из тарифов. Компания, работающая на основе лизинга, не обязана осуществлять инвестиции в новую инфраструктуру.

Инвестиционные концессии: частный субподрядчик обязан не только эксплуатировать и обслуживать объекты инфраструктуры, но и осуществлять строительство и обеспечивать финансирование инвестиций в создание новых объектов или расширение существующих. Распространенными формами инвестиционных концессий являются проекты типа "строительство-эксплуатация-передача" (СЭП), "восстановление-эксплуатация-передача" (ВЭП) и "строительство-владение-эксплуатация" (СВЭ). В рамках проекта СЭП частная сторона (или консорциум) осуществляет финансирование и строительство определенного объекта, эксплуатирует и обслуживает его в течение определенного времени и затем передает его правительству или другому государственному органу.

Уход государства из сектора: продажа частному сектору существующих активов с передачей функций по их развитию и обслуживанию в будущем.

32. Нехватка инвестиций вызвана сокращением государственных инвестиций и официальной помощи на цели развития (ОПР) для осуществления проектов в области инфраструктуры. Нехватка инвестиций не компенсируется частными инвестициями.

33. За период с 70-х годов до первой половины 90-х годов в среднем объем государственных инвестиций в африканских странах к югу от Сахары снизился более чем в два раза. В 1970-1979 годах этот показатель составлял 12,6% валового внутреннего продукта (ВВП), тогда как в 1990-1995 годах он снизился до 5,6% ^{17/}. Поскольку на инфраструктурные проекты, как правило, направляется 40-60% государственных инвестиций, это означает, что в течение последнего периода государственные вложения в

^{17/} L. Bouton and M.A. Sumlinski, "Trends in private investment in developing countries: statistics for 1970-95", International Finance Corporation Discussion Paper no. 31 (Washington, DC, World Bank, 1996).

инфраструктуру в африканских странах к югу от Сахары не превышали 3,4% ВВП, что составляет лишь две трети от уровня, который, по мнению экспертов, может считаться минимальным для государственных ассигнований на инфраструктуру 18/.

34. Сокращение государственных расходов отражает политику жесткой бюджетной экономии, направленной на снижение бюджетного дефицита в рамках программ стабилизации и экономической корректировки, и неспособность найти новые источники доходов в связи с уменьшением торговых пошлин.

35. Продолжающееся сокращение потоков помощи еще больше осложнило ситуацию. В этой связи уместно напомнить сделанные Всемирным банком в 1989 году оценки, согласно которым "для удовлетворения важнейших минимальных потребностей с целью обращения вспять экономического спада в Африке объем ОПР должен увеличиваться на 4% в год в реальном выражении" 19/. На практике в 1990-1997 годах объем ОПР для африканских стран к югу от Сахары сократился в реальном выражении на 25% 20/.

36. Согласно имеющимся оценкам структуры потоков официальной помощи со стороны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), понижающаяся тенденция была характерна также для ресурсов, направляемых на развитие экономической инфраструктуры. Как ни поразительно, но потоки официальных ресурсов на цели развития 21/ для финансирования экономической инфраструктуры в африканских странах к югу от Сахары были меньше в 1994 году по сравнению с потоками, направлявшимися как в Восточную, так и в Южную Азию, а объем двусторонней ОПР для АЮС фактически составлял лишь одну четвертую часть от двусторонней ОПР для Восточной Азии и две трети от двусторонней ОПР для Южной Азии в 1995 и 1996 годах (таблица 4).

18/ J.D. Sachs, "External debt, structural adjustment and economic growth" в публикации UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. IX (издательство Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.II.D.3), New York and Geneva, 1998, p. 49.

19/ World Bank, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (Washington, DC, 1989), p. 14.

20/ World Bank, *Global Development Finance* (Washington, DC, 1998), p. 135.

21/ Официальные ресурсы на цели развития определяются как общий объем двусторонней ОПР, льготных и нельготных ресурсов из многосторонних источников и других двусторонних потоков официальных ресурсов, не связанных с торговлей, в частности займы для рефинансирования долга (OECD, *Geographical Flows to Aid Recipients, 1990-1994*, p. 248).

Эта тенденция отражает тот факт, что международная поддержка и поддержка доноров процесса реформы политики и реструктуризации задолженности, доля которой возросла с 12 до 30% всех ресурсов, выделенных по линии официальной помощи на цели развития в течение 1984-1994 годов, вытесняет непосредственную помощь для осуществления инвестиционных проектов в Африке к югу от Сахары. В 1990-1994 годах на развитие экономической инфраструктуры в африканских странах к югу от Сахары направлялось лишь 23% официальных финансовых ресурсов на цели развития, тогда как в Восточной и Южной Азии этот показатель составлял соответственно 47 и 42%.

37. Последствия сокращения государственных инвестиций не были бы столь серьезными, если бы они компенсировались увеличением отечественных и иностранных частных инвестиций в инфраструктуру. Однако частные инвестиции также сократились в период экономической перестройки, и, за исключением стран с формирующимися рынками в Северной Африке, Южной Африки и недавно Кот-д'Ивуара, африканским странам не удалось обеспечить приток иностранных инвестиций в инфраструктуру. Согласно оценкам, приток внешних частных инвестиций в инфраструктуру в африканских странах к югу от Сахары в течение 1990-1996 годов составлял менее примерно 3% аналогичного притока в Восточную Азию и менее 4% притока в Латинскую Америку (таблица 4).

38. Нехватка инвестиций в транспортном секторе приводит к ухудшению состояния инфраструктуры, повышению эксплуатационных издержек и неожиданным сбоям в функционировании транспортной системы. Наиболее очевидным проявлением этой проблемы является ухудшение состояния автодорожной сети. По оценкам Всемирного банка, совокупная стоимость автомобильных дорог в Африке к югу от Сахары снизилась за несколько десятилетий со 150 до 100 млрд. долл. США 22/.

22/ S.W. Cather, "Better roads for economic growth", *Africa Business*, March 1999, pp. 14-16.

Таблица 4

Потоки внешних финансовых ресурсов, направляемых на развитие
экономической инфраструктуры a/
(в млрд. долл. США)

Регион	Год	Официальные финансовые ресурсы на цели развития <u>b/</u>	Частные финансовые ресурсы <u>c/</u>
Восточная Азия	1990	4,1	0,8
	1991	4,4	..
	1992	5,8	3,1
	1993	5,9	..
	1994	5,3	9,2
	1995	(7,3)	10,9
	1996	(5,4)	9,7
Латинская Америка и Карибский бассейн	1990	3,6	0,4
	1991	1,8	..
	1992	3,2	4,6
	1993	2,5	..
	1994	2,4	6,8
	1995	(0,8)	3,5
	1996	(1,5)	10,3
Южная Азия	1990	3,2	0,1
	1991	4,4	..
	1992	3,1	0,1
	1993	3,5	..
	1994	4,3	2,9
	1995	(2,4)	2,3
	1996	(2,7)	2,0
Африка к югу от Сахары	1990	5,2	-
	1991	4,1	..
	1992	4,5	0,3
	1993	4,5	..
	1994	4,2	-
	1995	(1,6)	0,5
	1996	(1,6)	0,2

a/ Экономическая инфраструктура включает транспортно-коммуникационные сети, энергоснабжение и водопроводно-канализационные системы.

b/ Оценки секретариата ЮНКТАД на основе данных Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР. Официальные финансовые ресурсы на цели развития включают компоненты, указанные в сноске 21, за исключением данных за 1995 и 1996 годы, в случае которых данные охватывают только двустороннюю ОПР.

c/ Оценки журнала "Евромани" и Всемирного банка из публикации Global Coalition for Africa, *Annual Report 1997/1998*, Table 1.

39. Проблема технического обслуживания и ремонта впервые была выявлена в конце 80-х годов Всемирным банком, и с тех пор были предприняты значительные усилия в рамках инициативы Всемирного банка/Экономической комиссии для Африки в области технического обслуживания и ремонта автомобильных дорог, призванные обеспечить, чтобы строительство новых дорог дополнялось уделением должного внимания существующим автодорогам. Вместе с тем совершенно очевидно, что даже с учетом переориентации приоритетов в распределении ассигнований финансовые возможности многих стран ограничены. Согласно оценке, сделанной Всемирным банком в конце 80-х годов, из 31 африканской страны лишь 8 стран обладали достаточными финансовыми возможностями для восстановления своей автодорожной сети. В 14 странах финансовые возможности были минимальными в том смысле, что имеющихся ресурсов было достаточно лишь для завершения восстановительных работ в течение 10 лет при условии увеличения финансирования на 50% и ограничения ассигнований на строительство новых дорог 20% от нового общего объема ресурсов, тогда как в 9 странах восстановление автомобильных дорог не могло быть осуществлено даже при соблюдении этих двух условий 23/.

40. В этой связи неудивительно, что даже при направлении в приоритетном порядке значительных усилий на техническое обслуживание и ремонт дорожной сети полученные результаты во многих случаях не оправдали возлагавшихся надежд. Например, в исследовании, посвященном 12 странам Восточной Африки, было установлено, что финансовые ресурсы на цели технического обслуживания и ремонта были достаточными лишь для восстановления 30% существующей дорожной сети, а если из этой группы стран исключить Коморские Острова, Маврикий и Сейшельские Острова, то данный показатель составляет всего лишь 20% 24/.

41. Проблема нехватки инвестиций обострилась в связи с ограничениями, касающимися получения иностранной валюты. Потребности в иностранной валюте при финансировании работ по восстановлению автодорожной сети составляют от 30% для текущего технического обслуживания дорог в странах со средним уровнем доходов до 70% для восстановления мощных дорог в странах с низким уровнем доходов. Таким образом, "в группе стран, где эта проблема [ухудшение состояния автомобильных дорог] стоит особенно остро, ее невозможно решить без внешнего финансирования" 25/.

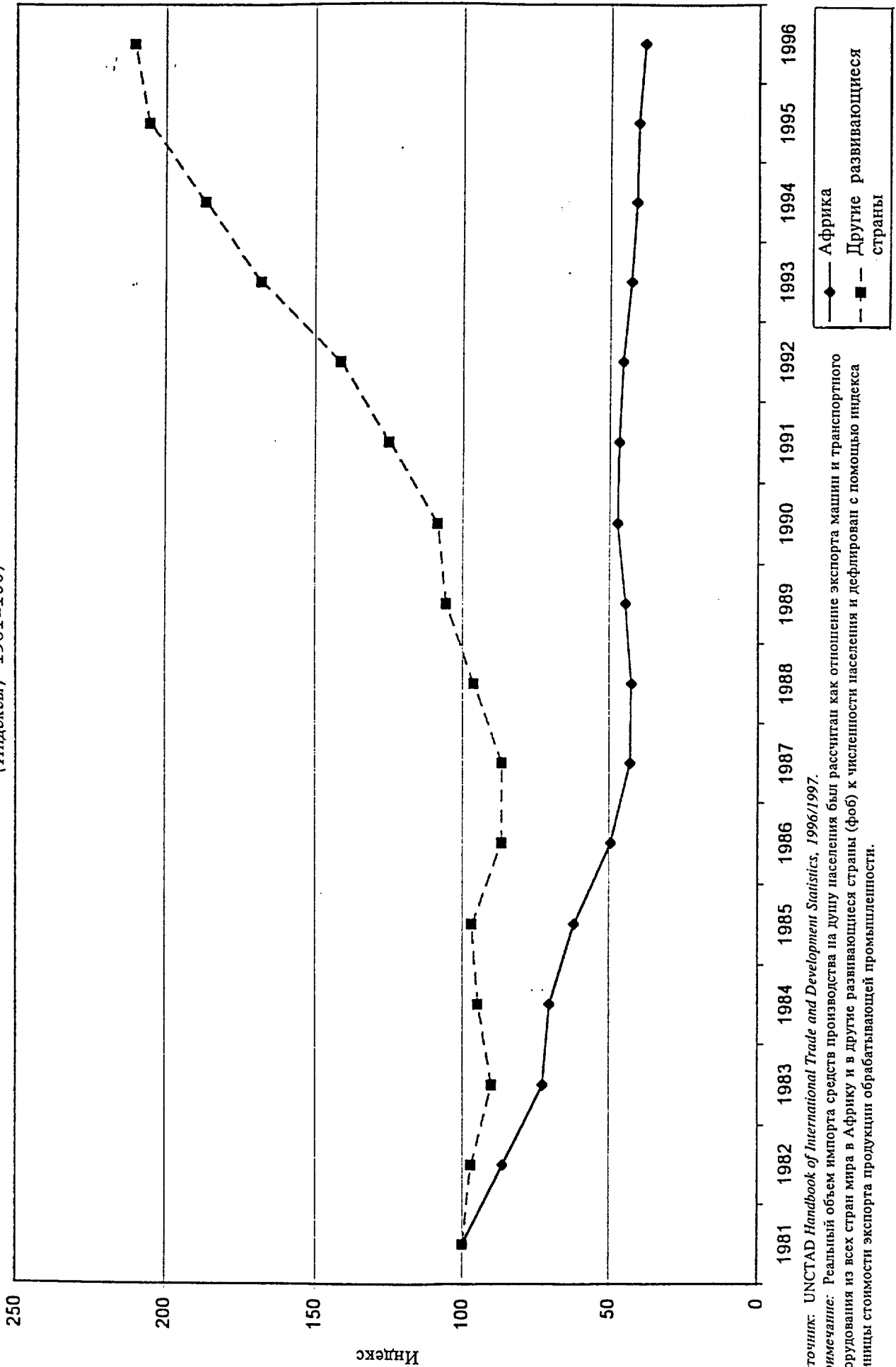
23/ World Bank, *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies* (Washington, DC, 1988), chapter 4.

24/ O. Sylte, *Review of the Road Sector in Selected COMESA Countries (Eastern and Island)*, Sub-Saharan African Transport Policy Programme, Road Maintenance Initiative (Economic Commission for Africa and World Bank, 1996).

25/ World Bank, *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies* (Washington, DC, 1988), p. 28.

42. Проблема получения иностранной валюты сказывается не только на качестве транспортных объектов и сетей, но и на эффективности транспортного оборудования. Как следует из диаграммы 2, с 1981 года в Африке наблюдается резкое сокращение импорта средств производства (включающих машины и транспортное оборудование). В течение 1981-1988 годов реальный стоимостной объем импорта средств производства на душу населения сократился в два раза, и в дальнейшем этот показатель не возрос и даже продолжал снижаться в 90-х годах, хотя и гораздо более медленными темпами. Эта тенденция резко контрастирует с положением в других развивающихся странах, в которых реальный объем импорта средств производства на душу населения возрос с середины 80-х годов более чем в два раза.

Импорт средств производства на душу населения (машины и транспортное оборудование) в Африке (исключая Южную Африку) и других развивающихся странах (включая Китай) (1981-1996 годы)
(Индексы, 1981=100)



Источник: UNCTAD Handbook of International Trade and Development Statistics, 1996/1997.
Примечание: Реальный объем импорта средств производства на душу населения был рассчитан как отношение экспорта машин и транспортного оборудования из всех стран мира в Африку и в другие развивающиеся страны (фоб) к численности населения и дефлирован с помощью индекса единицы стоимости экспорта продукции обрабатывающей промышленности.

Глава III

УРЕГУЛИРОВАНИЕ КРИЗИСА В ОБЛАСТИ ИНФРАСТРУКТУРЫ

А. Возможности частного финансирования

43. В настоящее время все большие надежды связываются с участием частного сектора в финансировании инфраструктуры с целью урегулирования кризиса, касающегося инфраструктуры африканских стран 26/. Важно, чтобы правительства африканских стран использовали этот источник с учетом общественных интересов. Вместе с тем необходимо реалистично подходить к возможностям частного финансирования, значительная часть которого должна приходиться на внешние ресурсы.

44. Концепция участия частного сектора в финансировании инфраструктуры, как правило, включает два отдельных процесса: во-первых, продажу государственных предприятий и объектов частному сектору и, во-вторых, привлечение частного капитала для реализации определенных инфраструктурных проектов. Первый процесс заключается в передаче прав собственности, хотя при этом предполагается, что приватизация предприятий приведет к новым инвестициям. Второй процесс, которому в настоящем документе уделяется основное внимание, выступает главным механизмом финансирования новых инвестиций и осуществления восстановительных работ при участии частного сектора, реализующего отдельные инфраструктурные проекты, такие, как строительство платных дорог или электростанций.

45. Проектное финансирование является главным способом финансирования создания новой инфраструктуры в развивающихся странах 27/. Оно рассматривается в качестве "первой ступеньки на лестнице" финансирования новой инфраструктуры и считается

26/ В этой связи показателен пример Кот-д'Ивуара. Контракты на модернизацию и расширение аэропорта Абиджан и на строительство моста, соединяющего два района столицы, позволили мобилизовать инвестиции в размере 210 млн. долл. США, что соответствовало примерно 11% ассигнований в рамках программы государственных инвестиций в 1998 году; см. выступление министра Тидиана Тиамы на симпозиуме по теме "Инфраструктура в целях развития Африки", проведенном в рамках организуемых Африканским банком развития ежегодных встреч, Каир, Египет, 24 мая 1999 года.

27/ При проектном финансировании целевая корпорация, объединяющая частных спонсоров и других пайщиков, осуществляет инвестиции в отдельные инфраструктурные проекты (такие, как строительство платной дороги или электростанции). Спонсоры мобилизуют ресурсы под активы и ожидаемые доходы от проекта, а кредиторы обладают ограниченными возможностями или вообще не имеют никаких возможностей для обращения взыскания на активы материнской компании, финансирующей проект, если фактические поступления не оправдывают ожиданий. Кредиты погашаются из потока наличности, генерируемого проектом, или за счет стоимости активов в случае банкротства проекта. Всесторонний вводный анализ см. J.D. Finnerty, *Project Financing: Asset-based Financial Engineering* (New York, John Wiley, 1996).

методом, особенно подходящим для стран с низким уровнем развития, ограниченным опытом в привлечении частного сектора для реализации инфраструктурных проектов, слабыми внутренними рынками капитала и ограниченными административными возможностями 28/. Вместе с тем проектное финансирование может использоваться для решения ограниченного круга проблем в области инфраструктуры, и этим механизмы могут воспользоваться не все страны.

46. Можно выделить две основные группы проблем в развитии инфраструктуры. Первая из них касается стремительного развития национальной экономики или городских районов, когда спрос на транспортные услуги увеличивается быстрее предложения и возникают проблемы, связанные с перегруженностью сети и ограниченной провозной способностью. Вторая группа проблем касается сельских районов, где отсутствие инфраструктуры сдерживает развитие рынков. Кроме того, в Африке существуют две группы стран с особыми проблемами в развитии инфраструктуры, а именно страны, не имеющие выхода к морю, и истерзаные войной страны. Первые могут сталкиваться с недостаточным уровнем инвестиций в прибрежных странах, поскольку выгодами от таких инвестиций во многом пользуются страны, не имеющие выхода к морю. Вторая группа стран сталкивается с проблемой восстановления инфраструктуры 29/.

47. Частное финансирование, по всей видимости, может сыграть существенную роль в решении первой группы из упомянутых общих проблем, поскольку наличие оживленного спроса может обеспечить в будущем устойчивые доходы. В других ситуациях доминирующую роль должны играть государственные ресурсы и ОПР.

48. Даже в тех случаях, когда частное финансирование, по всей видимости, может сыграть определенную роль, частные ресурсы могут быть мобилизованы лишь в отношении ограниченного круга активов и видов экономической деятельности в транспортном секторе. С точки зрения приватизации и проектного финансирования к наиболее привлекательным областям относятся те секторы, в случае которых а) доступ может быть ограничен (например, аэропорты, туннели, мосты и крупные автомагистрали); б) предполагается значительный объем перевозок (контейнерные порты, грузовые железнодорожные перевозки, магистральные автодороги); в) ожидаются устойчивые доходы; и д) возможны валютные поступления 30/. К привлекательным активам относятся активы, создающие возможность для монополистического влияния. Большинство вторичных и третичных

28/ World Bank, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development* (Oxford and New York, Oxford University Press), p. 108.

29/ Этот вопрос рассматривается в публикации African Development Bank, *African Development Report 1999* (Oxford and New York, Oxford University Press), part two.

30/ World Bank, *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform* (Washington, DC, 1996), p. 42.

компонентов транспортной сети характеризуются низким объемом перевозок и невозможностью ограничить доступ к ним, и поэтому финансирование не представляется привлекательным для частного сектора.

49. И наконец, несмотря на усилия, предпринимаемые правительствами с целью создания надлежащей правовой базы и благоприятного инвестиционного климата, некоторые страны всегда будут сталкиваться с трудностями в мобилизации частных ресурсов для финансирования инфраструктуры. Двумя важнейшими факторами, ограничивающими заинтересованность инвесторов, являются высокий уровень задолженности и нестабильность валютных поступлений, например, в странах, в значительной степени зависящих от экспорта нескольких сырьевых товаров. Оба эти фактора отрицательно сказываются на кредитном рейтинге стран и повышают неопределенность в отношении возможностей перевода прибылей в будущем. Малые страны оказываются в особенно сложном положении, поскольку крупные проекты могут оказывать определяющее воздействие на общее экономическое положение, и соответственно они считаются весьма рискованными. Кроме того, переводимые за границу средства могут оказаться слишком значительными по сравнению с имеющимися валютными резервами. К тому же мелкие проекты (стоимостью менее нескольких сотен миллионов долларов) не оправдывают значительных расходов на разработку механизмов проектного финансирования. В большинстве НРС преобладают проекты именно такого рода.

В. Роль правительства

50. В начале 90-х годов из 200 млрд. долл. США, ежегодно расходовавшихся в развивающихся странах на развитие инфраструктуры, лишь около 7% приходилось на частные инвестиции, причем главным образом в Латинской Америке и Азии. Согласно прогнозам, существуют возможности для увеличения в два раза доли участия частного сектора до 15% общих потребностей в финансировании транспортной инфраструктуры в течение 1995-2005 годов, если в течение этого периода будут осуществлены все предложения частного сектора, о которых было известно в 1995 году 31/. Таким образом, даже при самом оптимистичном сценарии, предусматривающем увеличение доли потоков частного капитала в финансировании инфраструктуры в африканских странах до среднемировых показателей, частное финансирование должно рассматриваться скорее как источник, дополняющий государственные инвестиции, а не как средство, позволяющее разрешить кризис в сфере инфраструктуры.

51. В этих условиях на правительство ложится двойная роль. Во-первых, его усилия должны дополнять и облегчать действие рыночных факторов благодаря принятию стратегического видения, системного управления и нормативно-регулирующей базы для осуществления работ по восстановлению и развитию инфраструктуры. Это включает прогнозирование инвестиционных потребностей в области инфраструктуры и выявление рентабельных проектов с возможным участием частного сектора.

31/ *Ibid*, p. 109.

52. Меры, которые могут принять правительства бедных стран с целью повышения их привлекательности для частных инвесторов, описаны в *Докладе о наименее развитых странах за 1998 год* и смежной документации 32/. Политика, направленная на привлечение частного финансирования, должна обеспечивать совместимость стремления к получению коммерческой выгоды с общественными интересами. Как показывает опыт Восточной Азии, ожидаемая частными компаниями высокая внутренняя норма доходности, например порядка 20-25%, может приводить к повышению цен для пользователей при осуществлении проектов с СЭП по сравнению с ценами, взимаемыми государственными предприятиями. Кроме того, большинство инфраструктурных проектов непосредственно не приносит иностранной валюты, и осуществляемые за границу переводы могут приводить в долгосрочном плане к усилению ограничений, связанных с платежным балансом 33/. К тому же гарантии, в частности, покрывающие валютные риски, могут ложиться дополнительным бременем на государственный бюджет. Например, они могут приводить к непредвиденным государственным расходам по инфраструктурным проектам, финансируемым частным сектором, хотя первоначальная цель заключалась в уменьшении бремени, лежащего на бюджет 34/.

53. Вторая важная роль правительства заключается в принятии ценовой политики в отношении существующих и новых предприятий в сфере инфраструктуры, позволяющей мобилизовать достаточные государственные ресурсы для финансирования технического обслуживания и развития инфраструктуры. Скорее именно с помощью этого механизма повседневного управления государственными финансами, а не за счет мер по привлечению частного финансирования, правительства могут реально достичь наибольших успехов в урегулировании финансового кризиса.

32/ UNCTAD, *The Least Developed Countries 1998 Report* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.II.D.11), Нью-Йорк и Женева, 1998 год; United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), "Investment opportunities in infrastructure in least developed countries", документ, подготовленный для экспериментального семинара ЮНИДО/ЮНКТАД по мобилизации частного сектора с целью стимулирования притока иностранных инвестиций в наименее развитые страны, 23-25 июня 1997 года (UNIDO/ITPD/TS); и UNCTAD, *Investing in Pre-emerging Markets: Opportunities of Risk Capital in the LDCs* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.98.II.D.2), Нью-Йорк и Женева, 1998 год, глава 5.

33/ См. ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 1999 год*, глава V (готовится к публикации).

34/ Прекрасный анализ преимуществ и проблем использования проектного финансирования в случае инфраструктурных проектов на основе опыта стран Восточной Азии см. H. Shoji and R. Yamagishi, "Private sector financed infrastructure development in developing countries", *OECF Journal of Development Assistance*, vol. 3, no. 1 (1997) pp.27-60. Информацию об отрицательных последствиях восточноазиатского финансового кризиса на инфраструктуру азиатских стран см. в специальном разделе *Financial Times*, 14 September 1998.

54. По вполне обоснованным причинам цены на услуги в области инфраструктуры должны обеспечивать окупаемость затрат. Однако при разработке ценовой политики возникает ряд довольно сложных вопросов технического характера, включая применимость различных принципов ценообразования, роль целевых фондов, необходимость достижения экологических целей и влияние на положение бедных слоев и распределение доходов 35/. В связи с возможным сдерживающим воздействием на производителей и пользователей необходимо тщательно анализировать влияние, оказываемое использованием методов возмещения издержек в сфере транспортных услуг на конкурентоспособность. В определенных ситуациях полное возмещение издержек может представляться нецелесообразным. В идеальных условиях давление в сторону повышения цен на транспортные услуги после перехода к политике возмещения затрат должно компенсироваться снижением операционных расходов в результате более эффективного функционирования оборудования. Например, это может наблюдаться в результате улучшения технического обслуживания и ремонта автодорог, когда, согласно оценкам, каждый доллар, сэкономленный на необходимом техническом обслуживании, приводит к повышению стоимости эксплуатации транспортного средства в текущем периоде более чем на три доллара 36/.

55. Наилучшим дополнением успешных механизмов возмещения издержек является политика, направленная на снижение затрат и общих потребностей в финансировании инфраструктуры. Территориальная координация проектов может содействовать снижению спроса на транспортные услуги. К другим важным направлениям политики относятся пересмотр практики в области государственных закупок, осуществление своевременного технического обслуживания и ремонта, улучшение планирования между различными видами транспорта и расширение инвестиций для облегчения смешанных перевозок.

35/ Общий анализ этого вопроса см. V. Swaroop, "The public finance of infrastructure: issues and options", в публикации A. Mody (op. cit.). Всестороннее тематическое исследование, посвященное автомобильному транспорту, содержится в публикации D.M. Newbery, *Road Transport Taxation in Developing Countries: The Design of User Charges and Taxes for Tunisia*, World Bank Discussion Paper no. 26 (Washington, DC, 1988). Оптимистичная и важная оценка роли ценообразования в области инфраструктур в ходе осуществления реформы государственных финансов в африканских странах к югу от Сахары содержится в публикации D. Anderson, "Infrastructure pricing policies and the public revenue in African countries", *World Development*, vol. 17, no. 4, 1989, pp. 525-542.

36/ World Bank, 1996, op. cit., p. 3.

С. Реформа в области официальной помощи на цели развития

56. Усилия, предпринимаемые правительствами с целью решения кризиса в области финансирования инфраструктуры, не могут увенчаться успехом без увеличения объема ОПР. О необходимости ОПР в этой области свидетельствует тот факт, что инвестиционные проекты в транспортном секторе, как правило, характеризуются высокой нормой прибыли 37/.

57. С целью повышения эффективности оказываемой помощи необходимо рассмотреть вопрос о возможной реформе ОПР. Особенно важное значение имеют следующие три аспекта. Первый из них касается практики обусловленной помощи. По оценкам, в начале 90-х годов от двух третей до трех четвертых общего объема ОПР на развитие инфраструктуры было полностью или частично связано с определенными условиями, тогда как в других областях на долю обусловленной ОПР приходится менее 20% 38/. Это приводит к подрыву международной конкуренции в сфере закупок, повышению затрат и установлению неподходящего оборудования. Одним из примеров последствий такой обусловленности является высокая стоимость инвестиционных проектов в телекоммуникационном секторе африканских стран к югу от Сахары, в которых средние расходы на новую дополнительную линию составляют 5 600 долл. США по сравнению с 1 500 долл. США в других развивающихся странах. Существуют различные мнения по поводу причин такого положения. Однако национальные операторы широко использовали займы международных финансовых учреждений, полученные через правительства или на двусторонней основе. Большинство стран, как правило, выбирают кредит на основе условий финансирования, что побуждает кредиторов предлагать дешевые ссуды на оборудование по завышенным ценам 39/.

58. Второй важный аспект касается разработки современных методов финансирования транспортной инфраструктуры в сельских районах и развития надлежащих средств транспорта. Не вызывает сомнений необходимость официальной помощи с целью содействия развитию сельских районов. Как отмечалось выше, имеющиеся убедительные

37/ Согласно общим оценкам, норма прибыли составляет от 20% до 60%, причем результаты некоторых исследований на микроэкономическом уровне свидетельствуют о более низкой норме, а результаты ряда макроэкономических исследований - о более высокой. В кредитной практике Всемирного банка норма прибыли в случае проектов транспортного сектора традиционно была выше, чем в других секторах. См. R. Ahmed, "A critique of the World Development Report 1994: Infrastructure for Development", в публикации UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. VII, 1996 (UNCTAD/GID/G.24/7).

38/ World Bank, *World Development Report 1994*, p.91.

39/ M.A. Mustafa, B. Laidlaw and M. Brand, "Telecommunications policy in sub-Saharan Africa", World Bank Discussion Paper no. 353 (Washington, DC, World Bank, 1997), p.3.

данные подтверждают, что отсутствие надлежащей инфраструктуры и средств транспорта сдерживает развитие специализации в сельских районах и препятствует экспорту. Решение проблемы развития инфраструктуры в сельских районах африканских стран и содействие интеграции фермерских домашних хозяйств в более широкую рыночную экономическую систему способствовали бы не только экономическому росту, но и сокращению масштабов нищеты, существующей главным образом в сельских районах.

59. В прошлом улучшение инфраструктуры сельских районов финансировалось в рамках крупномасштабных комплексных проектов по развитию сельских районов. Сокращение поддержки донорами таких проектов привело к снижению инвестиций в развитие инфраструктуры в сельских районах, и теперь стоит задача разработать новые механизмы, которые должны быть приспособлены для небольших кредитов.

60. Третья важная область касается дальнейших шагов, которые могут быть приняты для повышения привлекательности и эффективности предлагаемых Всемирным банком и Африканским банком развития продуктов, предназначенных для снижения рисков, в частности гарантий против определенных политических рисков, сдерживающих частные инвестиции в коммерчески привлекательные проекты. Усилия в этом направлении имеют важное значение, поскольку такие продукты могут стимулировать мобилизацию частного финансирования. В частности, следует изучить такие вопросы, как: способы и методы повышения эффективности частичных гарантий против рисков и частичных кредитных поручительств, впервые внедренных Международным банком реконструкции и развития в 1994 году (в мае 1997 года эта инициатива была распространена на страны, которые могут получать займы только от Международной ассоциации развития (МАР)); объем ресурсов Международной финансовой корпорации и Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций; распространение новшеств и опыта среди региональных банков развития, в частности со стороны Межамериканского банка развития, который завершил разработку механизма по частичному гарантированию рисков без гарантии принимающей страны и механизма, включающего концессию, предоставляемую региональным государственным органам 40/.

40/ Анализ возможных путей улучшения операций Всемирного банка см. Institute of International Finance (IIF) "Risk-sharing by the World Bank Group in support of private sector projects in emerging market economies", Report of the Working Group on Risk Mitigation (Washington, DC, 1997); и IIF, "Report of the IIF Working Group on the Private Sector Operations of the Inter-American Development Bank (Washington, DC, 1998).

Глава IV

ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

А. Региональное сотрудничество в области финансирования транспортной инфраструктуры

61. Существует широкий консенсус относительно желательности принятия регионального подхода к решению транспортных проблем Африки. Однако обсуждения и усилия в этой области во многих случаях были сосредоточены на унификации институциональных структур и координации политики, в частности мер по упрощению международных транзитных перевозок, а не на финансировании инфраструктуры 41/. Фактически региональное сотрудничество может сыграть существенную роль в снижении потребностей в финансировании инфраструктуры и мобилизации имеющихся ресурсов.

1. Снижение потребностей в финансировании инфраструктуры

62. Региональный подход может способствовать снижению потребностей в финансировании инфраструктуры по следующим трем основным направлениям. Во-первых, он может привести к снижению капитальных расходов на развитие и восстановление транспортной сети. Экономия, обусловленная увеличением масштабов проектов благодаря совместному планированию и участию в торгах, может означать снижение расходов на установку оборудования. Кроме того, развитие звездно-лучевой модели организации транспортной инфраструктуры вокруг крупных перевалочных аэропортов и морских портов позволяет устранять дублирование транспортных объектов. В африканских странах этот процесс пока получил гораздо менее значительное развитие по сравнению с другими регионами 42/. Надежное сотрудничество и доверие между странами, не имеющими выхода к морю, и прибрежными странами также позволяет первым сосредоточить свои усилия на развитии наиболее дешевых маршрутов к морю, не разрабатывая "страховочных" маршрутов на случай возможного прекращения транзитных перевозок по естественному транспортному коридору к морю.

41/ Одним из исключений в этом плане является исследование P.B. Robinson, "Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination in Africa", в публикации J.J. Teunissen (ed.), *Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa* (The Hague, Forum on Debt and Development (FONDAD), 1996), pp. 68-98.

42/ ЮНКТАД, "Развитие и модернизация портов: создание мощностей для перевалки грузов в развивающихся странах" (TD/B/C.4/AC.7/10), 1990 год.

63. Во-вторых, снижению издержек может способствовать принятие регионального подхода в сфере закупок и технического обслуживания оборудования. Примером в этом плане может служить опыт стран южной и восточной части Африки в таких областях, как создание общих центров по техническому обслуживанию летательных аппаратов, совместные закупки железнодорожных вагонов, локомотивов и запасных частей, а также приобретение и совместная эксплуатация оборудования для осуществления дноуглубительных работ в региональных портах. Согласно оценкам, сделанным в связи с проектом по объединению телекоммуникационных сетей стран Общего рынка восточной и южной части Африки, создание системы международной связи с 1 000 цифровых линий обходится в среднем в 4,2 млн. долл. США, тогда как в случае совместного осуществления такого проекта его стоимость составляет 2,2 млн. долл. США 43/.

64. И наконец, экономии государственных расходов может способствовать осуществление процесса рационализации работы транспортных полугосударственных предприятий, таких, как авиакомпании, на региональной основе 44/.

2. Мобилизация ресурсов

65. Несмотря на различные инициативы, использование механизмов регионального кредитования Всемирного банка ограничивалось отсутствием инструментов для непосредственного кредитования региональных проектов или предоставления соответствующих гарантий 45/. Кредиты предоставляются, как правило, на основе оценок и соглашений, касающихся отдельных стран, без учета косвенного влияния на другие страны, тогда как трансграничные проекты предполагают мобилизацию синдицированных кредитов, охватывающих несколько стран. В случае Африканского банка развития отмечается тенденция к увеличению доли непогашенной задолженности по кредитованию региональных проектов в связи с разногласиями по поводу распределения между странами выплат по

43/ S.N. Ngwenya, "Comment on 'Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination'", в публикации J.J. Teunissen, op.cit., pp. 102-106.

44/ Например, в исследовании, проведенном в начале 90-х годов, были сделаны оценки, согласно которым рационализация работы авиакомпаний, сети аэропортов, систем управления воздушным движением и навигационных систем в регионе может обеспечить экономию в размере 4-5% ВВП стран региона; P.S. Mistry, "Regional dimensions of structural adjustment in Southern Africa", в публикации J.J. Teunissen, op. cit., pp. 165-289.

45/ Инициативы, предпринятые Всемирным банком, включали, в частности, поддержку трансграничной инициативы в восточной и южной части Африки, изменение процедур с целью использования Фонда институционального развития для оказания помощи региональным институтам; инвестиционные гарантии в странах, имеющих доступ только к ресурсам МАР, для региональных проектов; проекты по линии Глобального экологического фонда; и кредитование региональных проектов в транспортном секторе (например, развитие железнодорожной сети в Мали и Сенегале).

займам, предоставленным для осуществления межстрановых проектов. В этой связи лишь 5-10% пополняемых ресурсов Африканского фонда развития направляется на региональные проекты.

66. Несмотря на эти сложности, региональный подход может позволить мобилизовывать более значительные ресурсы доноров даже без создания новых механизмов, если странам удастся согласовать субрегиональную программу в области транспорта, различные компоненты которой могли бы затем финансироваться с помощью кредитов отдельным странам. Наглядной иллюстрацией возможностей использования такого подхода с целью мобилизации ресурсов доноров может служить опыт Сообщества по развитию южной части Африки (СРЮА). В частности, Комиссия по вопросам транспорта и связи стран южной части Африки, являющаяся органом, непосредственно занимающимся вопросами транспорта, подготовила прогнозы развития перевозок с целью определения потребностей в области транспортной инфраструктуры и выявила конкретные инвестиционные проекты, которые были разработаны в рамках общего подхода, касающегося развития транспортного коридора. В настоящее время аналогичный подход используется странами Восточной Африки, которые в рамках Комиссии по развитию сотрудничества в Восточной Африке наметили проект по созданию региональной автодорожной сети в Восточной Африке 46/.

67. Региональный подход может также содействовать мобилизации частного финансирования на цели восстановления и развития инфраструктуры, и он имеет важное значение для оказания помощи малым странам в получении доступа к частным источникам финансирования. Безусловно, совместное использование транспортных объектов осложняет правовые вопросы и вопросы юрисдикции, связанные с проектным финансированием, хотя международные проекты в области совместного использования водотоков способствовали накоплению опыта в решении вопросов, касающихся прав собственности 47/. Кроме того, частное финансирование межстрановых инфраструктурных проектов усиливает взаимную заинтересованность стран, не имеющих выхода к морю, и прибрежных стран, поскольку соответствующая инфраструктура транзитных перевозок обеспечивает непосредственное получение иностранной валюты.

46/ Соглашения о развитии транспортной инфраструктуры и методы сотрудничества, разработанные в Европе Европейской экономической комиссией, могут быть использованы в качестве полезных институциональных моделей при выработке такого регионального подхода к созданию транспортных сетей.

47/ Анализ этого вопроса см. A. Kumar et al., "Mobilizing domestic capital markets for infrastructure financing: international experience and lessons for China", World Bank Discussion Paper, no. 377, annex 2, 1997.

68. К региональным институтам, содействующим налаживанию партнерства между государственным и частным секторами в сфере инфраструктуры, относится Банк развития стран южной части Африки и Южно-африканский фонд по развитию инфраструктуры, который был создан в 1996 году, с тем чтобы позволить институциональным инвесторам, таким, как пенсионные фонды, вкладывать средства в инфраструктурные проекты, продолжая пользоваться такими преимуществами, как диверсификация риска и профессиональное управление ресурсами, и избегая непосредственных контактов с принимающими правительствами. Новой важной инициативой, которая может представлять особый интерес для малых и наименее развитых стран, является создание региональных фондов "рискового капитала", позволяющих использовать безвозмездные ссуды многосторонних организаций для финансирования затрат на предынвестиционные разработки и управленческие услуги в отдельных странах, поскольку расходы на разработку проектов являются слишком большими и не оправдывают проведение оценки инвестиционных возможностей, в частности в случае мелких и, как представляется, рискованных проектов 48/.

В. Формы регионального сотрудничества

69. Пока еще не выработано общего мнения относительно наиболее подходящей формы регионального сотрудничества в сфере транспортной инфраструктуры. С начала 70-х годов главная цель инициатив африканских стран в области регионального сотрудничества заключается в поощрении экономической интеграции и торговли среди стран континента. На достижение этой цели была направлена деятельность, осуществлявшаяся в рамках провозглашенного Организацией Объединенных Наций первого Десятилетия транспорта и связи в Африке (ДТСаООН I), и приоритетные усилия, предпринимаемые на уровне подсекторов для ускорения реализации задач ДТСаООН II, также ориентированы на поддержку процесса "действенной интеграции" в рамках континента 49/.

70. Механизмы регионального сотрудничества могут способствовать повышению международной конкурентоспособности стран и стимулированию внутрирегиональной торговли. Повышению конкурентоспособности способствует, в частности, снижение транспортных расходов. Кроме того, треть африканских стран не имеет выхода к морю,

48/ UNIDO, *op. cit.*

49/ Economic Commission for Africa, Report of the Eleventh Meeting Conference of African Ministers of Transport and Communications, 25-27 November 1997, Cairo, Egypt (ECA/TPTCOM/MIN.11/RPT/97).

и поэтому меры, направленные на облегчение международных транзитных перевозок и создание сетей для экспорта в другие регионы, содействовали бы также развитию внутрирегиональной торговли 50/.

С. Пример развития транспортного коридора в южной части Африки

71. Одной из наиболее перспективных инициатив по развитию регионального сотрудничества на континенте на основе максимально эффективного использования существующего потенциала является развитие транспортных коридоров. Этот подход, впервые использованный в южной части Африки, направлен на решение двух различных проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны.

72. Первая проблема заключается в том, что развитие транспорта, в особенности в странах с низким уровнем доходов, напоминает вопрос о том, что появилось раньше - курица или яйцо. С одной стороны, инвестиции в инфраструктуру становятся рентабельными, лишь когда они оправданы определенным уровнем экономической активности, т.е. перевозки выступают производным спросом. С другой стороны, экономическая активность не может появиться без надлежащей транспортной инфраструктуры, и ее развитие также сдерживается высокими издержками до тех пор, пока объем перевозок не возрастет до уровня, обеспечивающего достижение экономии, обусловленной эффектом масштаба, и более эффективной конкуренции.

73. Подход на основе развития транспортных коридоров позволяет решить эту проблему благодаря сосредоточению рентабельных инвестиционных проектов в промышленном секторе вдоль определенных транспортных коридоров, связывающих районы производства внутри стран с портами, при одновременном осуществлении инвестиций в инфраструктуру. Одновременное развитие непосредственно производственной деятельности и инфраструктуры обеспечивает поток доходов, который делает инвестиции в инфраструктуру привлекательными для частных компаний. В то же время инвестиции в инфраструктуру способствуют привлечению инвестиций в развитие экономической деятельности и стимулируют процесс агломерации. Политика правительства направлена на привлечение

50/ Анализ последствий инициатив, касающихся ряда не имеющих выхода к морю африканских стран к югу от Сахары, для регионального сотрудничества см. С.Г. Горе, "International order, economic regionalism and structural adjustment: the case of sub-Saharan Africa", *Progress in Planning*, vol. 37, part 3, 1992.

"базовых инвестиций", обеспечивающих в целом рентабельность инфраструктуры, и затем на привлечение других инвестиций. В рамках этого процесса "уплотнения" особое внимание уделяется малым и средним предприятиям 51/.

74. Вторая проблема, с которой сталкиваются развивающиеся страны, касается характера инструментов, которые могут использоваться для содействия развитию экспортной деятельности в свете соглашений Уругвайского раунда и обязательств, взятых в рамках Всемирной торговой организации. Одной из важных областей, где разрешается применение специальных стимулов, являются региональные меры, и именно такого рода меры используются для стимулирования процесса агломерации, лежащего в основе развития транспортных коридоров. Показательным примером в этой связи могут служить меры, которые использовала Южная Африка в рамках "инициатив в области территориально-пространственного развития". Стимулы, применяемые через региональный совет по промышленному развитию и находящие отражение в промышленной политике, закладывают основу для развития транспортного коридора 52/.

75. Кроме того, в рамках подхода по развитию транспортных коридоров удается определить надлежащую роль правительства, избегая чрезмерного вмешательства, которое имело место в прошлом, или чрезмерного попустительства в условиях неограниченной свободы предпринимательства. Этот подход твердо основывается на партнерстве между государственным и частным секторами, в рамках которого создаются специальные частные компании для управления всем процессом развития транспортного коридора, обеспечивается активное участие банков развития, а правительство вырабатывает стратегическую программу и принимает пакеты стимулов для мобилизации частного финансирования.

51/ См. P. Jourdan, "An integrated development strategy for the provision of viable infrastructure in partnership with the private sector", документ, представленный на симпозиуме по теме "Инфраструктура в целях развития Африки", проведенном в рамках организуемых Африканским банком развития ежегодных встреч, Египет, 24 мая 1999 года.

52/ Стимулы, ориентированные на повышение эффективности, призваны содействовать притоку инвестиций в конкурентоспособные на международном уровне проекты, задействующие значительную рабочую силу и нацеленные на конкретные районы. К таким стимулам относятся налоговые льготы, пособия малым и средним предприятиям и безвозмездные ссуды иностранным инвесторам для покрытия расходов по транспортировке машин и оборудования в Южную Африку. Компании могут также использовать скидки в форме ускоренной амортизации, программы по оказанию помощи компаниям обрабатывающей промышленности с целью модернизации предприятий и оборудования в условиях снижения тарифов, программы низких процентных ставок, поддержку исследований и разработок и финансирование с привлечением рискованного капитала. (Информация об этих стимулах может быть получена на web-сайте со следующим адресом: <http://www.sdi.org.za>).

76. Показательным примером успешного применения этого подхода является развитие Мапутского коридора. Как следует из проведенных Африканским банком развития оценок проектов частного сектора, которые в 1997 году находились на этапе финансового планирования или поданных заявок, на проекты, связанные с Мапутским транспортным коридором, приходилось более 60% осуществлявшихся контрактов по развитию инфраструктуры в транспортном секторе африканских стран 53/. При принятии других инициатив в области территориально-пространственного развития возникли определенные трудности как в странах южной части Африки, так и в Южной Африке, и потребуются творческое мышление для применения этого подхода в менее развитых регионах, используя опыт аналогичных успешных проектов по развитию транспортных коридоров, связанных с освоением минеральных ресурсов, а также коридоров, связывающих крупные городские центры внутри стран с портами.

77. Опыт стран Восточной Азии свидетельствует также о том, что процессы экономического развития стран во многих случаях строятся вокруг нескольких ключевых транспортных коридоров, формирующихся в процессе агломерации, сходном с тем, который в настоящее время стимулируется в южной части Африки 54/. Нет оснований считать нереальным осуществление такого процесса развития в Африке, если проводимая политика будет переориентирована на достижение этой цели.

53/ Рассчитано на основе информации, представленной в публикации African Development Bank, *op. cit.*, table 5.8.

54/ К основным транспортным коридорам относятся: Токио-Осака, Сеул-Пусан, Шэньян-Далянь, Пекин-Тяньцзинь, Шанхай-Нанкин, Тайбэй-Гаосюн и Гонконг-Гуанчжоу. В настоящее время формируются четыре новых транспортных коридора: на Шаньдунском полуострове, в прибрежных районах провинции Фуцзянь, Сингапур - Куала-Лумпур и Джоньякарта. См. J.P. Rodrigue, "Transportation corridors in Pacific Asian urban region", *Seventh World Conference on Transport Research, vol. 3: Transport Policy* (Oxford, Elsevier, 1996).

Глава V

ВЫВОДЫ

78. Транспортный сектор играет ключевую роль в налаживании динамичной связи "инвестиции-экспорт" в Африке, однако недостаточные инвестиции снижают провозную способность и эффективность транспортных систем в африканских странах к югу от Сахары, а плохая работа транспортного сектора в свою очередь отрицательно сказывается на результативности экспертной деятельности и развитии рынков. Эффективность зависит, в частности, от стационарных объектов и подвижного транспортного оборудования, а также от людских ресурсов и государственных и частных учреждений, поэтому предпринимаемые в настоящее время усилия по улучшению управления работой транспортного сектора должны дополняться мерами, направленными на решение проблемы нехватки инвестиций.

79. Частное финансирование проектов в области транспортной инфраструктуры выступает новым источником инвестиционных ресурсов и может внести ценный вклад в развитие партнерства между государственным и частным секторами, обеспечивающего увязку коммерческой выгоды с общественными интересами. Вместе с тем небольшой объем частных ресурсов по сравнению с существующими потребностями и ограниченный круг активов и стран, которые могут представлять интерес для частных инвесторов, означают, что частное финансирование в лучшем случае может выступать лишь в качестве дополнения программ государственных инвестиций и ОПР, а не как самостоятельный инструмент, позволяющий урегулировать финансовый кризис.

80. Важнейшее значение имеет мобилизация достаточных государственных ресурсов для покрытия потребностей в развитии транспортной инфраструктуры без чрезмерного увеличения бюджетного дефицита и без применения чреватых опасными последствиями стимулов. Необходимо принять принципы возмещения затрат, однако при этом должное внимание следует уделить возможным отрицательным последствиям для пользователей транспортных услуг, цен на внешнеторговые товары и конкурентоспособности. Механизмы возмещения расходов должны подкрепляться мерами, направленными на снижение стоимости финансирования инфраструктурных проектов, такими, как территориально-пространственная координация осуществляемых мероприятий и повышение взаимодополняемости различных видов транспорта.

81. Необходимо увеличить объем ОПР. Проекты в области транспорта, как правило, имеют высокую норму прибыли, и увеличение ОПР представляется особенно уместным для финансирования инфраструктуры в сельских районах. Должно быть гораздо меньше обусловленной помощи, поскольку она препятствует развитию конкуренции в области международных закупок, и следует оценить и при необходимости расширить последние инициативы Всемирного банка и региональных банков развития с предложением механизмов по снижению рисков, в частности механизмов гарантий, которые могут содействовать привлечению частных ресурсов в страны, имеющие рейтинг высокого риска.

82. И наконец, весьма целесообразным представляется принятие регионального подхода к финансированию транспортной инфраструктуры так же, как и к упрощению транзитных перевозок. Такой подход может способствовать снижению финансовых потребностей и мобилизации ресурсов среди доноров и частного сектора. Региональное сотрудничество в области транспорта, направленное на формирование динамичной связи "инвестиции-экспорт" в африканских странах, содействовало бы повышению международной конкурентоспособности этих стран и расширению их взаимной торговли.
