

КАК МИР ПОМОГАЕТ АФРИКЕ

ПРЕОДОЛЕТЬ КРИЗИС И НАРАЩИВАТЬ ТЕМПЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

А.П. КОВАЛЬЧУК

Кандидат экономических наук
Институт Африки РАН

Ключевые слова: официальная помощь развитию, Африка, мировой финансово-экономический кризис, модель мирового экономического развития

Продолжающийся мировой финансово-экономический кризис, безусловно, сказывается на развитии большинства африканских государств, в т.ч. тех, которым длительное время помогали и продолжают помогать развитые страны-доноры. Однако сегодня и они испытывают потребность в притоке внешних финансовых ресурсов. Долговой кризис перестал быть знаковой чертой отсталых экономик и пришел в Западную Европу. Сейчас многие богатые страны уже не располагают прежними ресурсами, их финансово-экономическое положение заметно ухудшилось, и, несмотря на принятые антикризисные меры, они вынуждены сокращать расходы.

В большинстве развитых государств, выполнявших по отношению к африканским странам функции доноров, продолжается падение производства, сохраняется неуверенность инвесторов, нарастают бюджетные проблемы. Нерасчетливо высокие социальные обязательства «общества благоденствия», завышенная оценка своих материальных и финансовых возможностей, затратные военные авантюры и т.д. постепенно привели к перенапряжению и расшатыванию экономик стран Запада¹.

В 2007 г. мир вступил в беспрецедентный со времен Великой депрессии мировой финансово-экономический кризис, который, согласно весьма убедительно аргументированной концепции российских исследователей Л.Л.Фитуни и И.О.Абрамовой, знаменует начало перехода к новой модели мирового экономического развития (ММЭР). В этой модели существенно меняется баланс экономических сил в мире и вызревают новые парадигмы торговых, финансовых и других хозяйственных отношений между странами².

АФРИКА ВЫСТОЯЛА?

Первая волна кризиса, пришедшая на 2007-2009 гг., обошла государства Африканского континента стороной³. Основные показатели их финансового и ре-

ального сектора экономики, в целом, как считают эксперты, все это время оставались весьма неплохими⁴.

Казалось, что экономика Африки, не реагируя на свертывание рынков сбыта африканского сырья на Западе, продолжит поступательное развитие предыдущих семи лет. В течение 2002-2010 гг. темпы прироста ВВП государств к югу от Сахары были даже выше общеафриканских показателей и составляли, в среднем, 5,4% в год⁵. Почти все страны континента довольно успешно противостояли ударам кризиса, чему в немалой степени способствовало падение мировых цен на продовольствие.

Несмотря на кризис, приток капитала извне в Африку был рекордным. В 2008 г. прямые иностранные инвестиции (ПИИ) составили \$87,6 млрд, официальная помощь, поступающая из многих стран, достигла \$44 млрд, а денежные переводы мигрантов - \$44,2 млрд⁶.

Тому, что экономика Африки не обрушилась под ударами кризиса, нашлось вполне разумное и удовлетворяющее всех объяснение. Аналитики сошлись во мнении, что воздействие мирового кризиса на континент просто оказалось «отложенным» из-за недостаточной интегрированности африканской экономики в глобальную финансовую и хозяйственную систему⁷. Ведь значи-

тельная часть населения континента все еще существует за счет полунатурального хозяйства, и судьба этого населения больше зависит от природных условий, чем от состояния мировых финансовых рынков.

К началу второй волны кризиса многие страны Африки оказались в более уязвимом положении, чем на его первом этапе. Тогда самые благополучные из них располагали собственными ресурсами и опосредованно даже выигрывали от того, что «развитый мир» стал усиленно вливать средства в свои экономики, в т.ч. в импорт сырья и других товаров из развивающихся стран. А относительно бедные страны могли хотя бы отчасти решать свои финансовые, экономические и социальные проблемы за счет внешней помощи, продолжавшей поступать по еще докризисным обязательствам развитых государств.

В обычных условиях среднегодовой экономический рост развитых стран - 2,5-3% - позволил бы снять остроту возникших проблем уже к середине десятилетия. Однако в условиях кризиса большинство этих государств были вынуждены, прежде всего, продолжать стимулировать свой экономический рост и снижать государственные расходы. В такой ситуации развитые страны стали закупать в странах Азии и Африки значительно меньше товаров традиционного экспорта, а западные

предприниматели - опасаться вкладывать средства в дорогостоящие инвестиционные проекты. Растущие дефициты бюджетов западных государств заставили их сворачивать объемы помощи, предоставляемой африканским странам⁸.

Чем более отдаляется от нас начало текущего глобального финансово-экономического кризиса, тем менее предсказуемыми становятся его последствия, и больше возникает вопросов относительно перспектив развития экономики Африки.

БЛАГОПОЛУЧИЕ БЫЛО НЕДОЛГИМ...

Со второй половины 2011 г. основные показатели развития Африканского континента стали ухудшаться. В том же году произошло некоторое снижение темпов роста ВВП африканских стран - до 5% (в странах к югу от Сахары - до 4,2%). Заметно сократился приток иностранных капиталов, уменьшились валютные поступления, обострилась проблема бюджетных дефицитов. Прогнозы тоже стали довольно мрачными, особенно в отношении перспектив финансирования инвестиционных проектов, стоимости импортируемого в Африку продовольствия и цен на энергоресурсы⁹. Особенно не жалели мрачных тонов в прогнозах сами африканские лидеры, а также международные организации: Африканский Союз (АС), Экономическая комиссия ООН для Африки, Африканский банк развития (АфБР). Хотя, в целом, экономическая ситуация на континенте была не худшей в мире.

Особенно сильно пострадал экспортный сектор экономик стран Африки. Общая стоимость экспорта из стран южнее Сахары уменьшилась на 45%. Особенно неприятным было то, что сокращение произошло в основном вследствие падения мировых цен на многие ресурсы сугубо африканского экспорта. Из-за резкого падения цен на сырую нефть, металлы, алмазы, древесину, каучук, товары тропического земледелия и др. резко ухудшилась возможность наполнения бюджета в странах-экспортерах топлива и сырья. Это означало, что при прежних трудовых вложениях в реальное производство за едини-

цу экспортного товара бюджеты государств получали меньший валютный доход. В реальном секторе кризис в наибольшей степени затронул отрасли, ориентированные на рынки развитых стран. Правда, в промежутке между первой и второй волнами кризиса обстановка на мировых рынках т.н. «ископаемого сырья» складывалась для Африки, в целом, благополучно. Однако положение на продовольственном рынке, напротив, становилось все более тревожным. Хотя цены на продукты питания росли тогда не только в Африке, но и во всем мире.

Нынешнюю нехватку продовольствия в странах Африки и рост цен на продукты питания нельзя, как это делают некоторые эксперты, целиком относить на счет последствий кризиса или засухи. И то, и другое, конечно, внесло свою лепту в катастрофическое ухудшение ситуации с продовольствием во второй половине 2011 г.

Однако нельзя не напомнить о том, что в семилетие африканского бума (2000-2007 гг.) сельское хозяйство многих стран континента стабильно недофинансировалось. Аграрная инфраструктура, а также дорожное строительство, ирригация и т.д. получали крохи от бюджетных ассигнований. Не получили достаточного развития аграрное кредитование, маркетинг продукции отрасли, ее финансовое, информационное, технологическое обеспечение. В результате, производительность труда в африканском аграрном секторе остается низкой, как и доходы сельских тружеников. Исключение здесь, пожалуй, составляют лишь ЮАР, Египет и Марокко. Так, например, наличие развитой экономической инфраструктуры, широкой технологической базы, высококвалифицированного управленческого и инженерно-технического персонала, а также обширного рынка довольно дешевой квалифицированной и неквалифицированной рабочей силы сделали ЮАР крайне привлекательной и выгодной для свободной предпринимательской деятельности и инвестиций иностранного капитала.

Крупнейшие международные инвестиционные компании выделяют Южную Африку как развивающийся рынок с наиболее бла-

гоприятными условиями для иностранных инвестиций. Природное золото вывело горнодобывающую промышленность страны на новые уровни изобретательности и новаторства, чтобы сохранить конкурентоспособность. Эти умения и способности обеспечивают сегодня основу для всемирных отношений (международных обязательств). Добыча платины удерживает Южную Африку на передовой линии среди мировых производителей драгоценных металлов.

Именно крупнейшие в мире производители платины и расположенные в ЮАР группы горнодобывающей промышленности играют главную роль среди других групп, занимающихся добычей минеральных ресурсов, имеющих международное значение, такие как уголь и черные металлы. Это, несомненно, является хорошим примером способности Южной Африки выходить из кризисных ситуаций.

Уместно напомнить, что избавление от голода, наряду со снижением вдвое уровня бедности, искоренением гендерного неравенства, улучшением систем образования и здравоохранения, а также водоснабжения, санитарных условий и окружающей среды включены в программу «Цели развития тысячелетия» (ЦРТ) - ключевых социально-экономических ориентиров для всех развивающихся стран, провозглашенных ООН и согласованных с 147 государствами еще в 2000 г. (к 2012 г. число стран-участников ЦРТ увеличилось до 193) и с 23 международными организациями.

Достижение африканскими странами намеченных рубежей в установленные ЦРТ сроки - к 2015 г. - всегда ставилось под сомнение. А сейчас, когда поднялась вторая волна глобального кризиса, стало абсолютно очевидным, что большинство этих стран не сможет достичь «Целей развития тысячелетия» и далеко за пределами этого срока.

В какой-то степени ситуация выглядит парадоксальной. С одной стороны, еще 10-15 лет назад, когда экспертное сообщество, состоявшее из ученых с мировым именем, обнародовало планируемые цели, они не выглядели недосягаемыми. В середине 1990-х гг., когда макроэкономическая ситу-

ация в странах Африки была намного хуже, чем в 2000-х гг., поставленные задачи воспринимались как вполне реалистичные и достижимые. А десятилетие спустя, когда темпы роста экономик африканских государств достигли беспрецедентно высокого за всю новейшую историю уровня, реализация ЦРТ в срок большинством стран континента выглядит как маниловщина.

В чем причина такого противоречия?

На наш взгляд, причины в значительной степени кроются именно в проблеме внешней помощи. Изначально при планировании показателей, по-видимому, были относительно переоценены внутренние возможности стран континента и недооценены препятствия на пути мобилизации внешней поддержки.

Ожидалось, что и страны-доноры, в т.ч. «Группа восьми», и страны - получатели помощи выполнят все взятые на себя обязательства. В частности, промышленно развитые страны обязались выделять 0,7% своих ежегодных ВВП на программы развития беднейших стран, направляя ресурсы как по двусторонним - через правительственные соглашения с развивающимися странами, так и многосторонним каналам помощи - через вклады в международные правительственные организации и международные финансовые институты.

Развитые страны обязались не только выделять большие объемы помощи, но и повысить ее качество, а также проводить улучшенную политику в области торговли и задолженности¹⁰. Со своей стороны, африканские правительства обязались бороться с коррупцией, обеспечивать прозрачность и мониторинг целевого использования финансовой помощи. О том, как реализованы эти обязательства, мы пока говорить не будем. А вот «недостача» финансирования африканских государств развитыми странами, по подсчетам экспертов ОЭСР¹¹, в одном только 2010 г. составила около \$30 млрд¹².

ЧТО ТАКОЕ ОПР?

В сложившейся ситуации особенно остро стоит вопрос о повышении эффективности официальной помощи развитию (ОПР),

направленной, в первую очередь, на финансирование и реализацию программ модернизации африканских экономик.

Под ОПР понимается помощь развивающимся государствам и международным институтам в форме грантов, кредитов (займов) и иных трансфертов в денежной или натуральной форме (товаров или услуг) странам-партнерам, определенным в качестве получателей ОПР в списке Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР¹³.

Важная отличительная особенность ОПР от других видов помощи бедным государствам - ее преимущественная направленность на содействие социально-экономическому развитию развивающихся стран, а также ее льготный характер, который выража-

ется в предоставлении средств по кредитованию отраслей и видов деятельности наиболее значимых для развития континента. Традиционно значительная часть льготных кредитов и субсидий направляется на кредитование инфраструктурных проектов, включая транспорт, связь, энергетику. Обусловлено это тем, что развивать эти весьма затратные отрасли, по крайней мере, на этапе их фактического создания «от нуля», бедным странам можно только с помощью мирового сообщества.

ОПР предоставляется не только государствам Азии, Африки и Латинской Америки, но и беднейшим странам Европы и Океании (см. табл. 1). Большая часть ОПР направляется в самые бедные из развивающихся стран; 34 из них находятся в Африке.

Таблица 1

Географическое распределение ОПР, предоставленной развивающимся странам в 2011 г. (\$ млн)

	Чистая ОПР	Население (млн чел.)
Африка	51 261	1 044
Азия	37 566	3 869
Америка	11 582	589
Европа	5 352	151
Океания	2 201	9
Развивающиеся страны (без конкретизации)	28 475	-
Всего	136 437	5 663

Источник: <http://stats.oecd.org/ODA>

ется в наличии в общей сумме помощи т.н. *грант-элемента* в размере не менее 25% от этой суммы (при расчете по фиксированной ставке дисконтирования в 10%).

(Заметим, что экономическая помощь развивающимся странам Африки поступает также из стран, не входящих в ОЭСР, - таких, как Китай, Индия, Бразилия, Россия, Иран, Малайзия, Турция, арабские нефтедобывающие государства и др. При этом доля этих государств в общем объеме экономической помощи континенту неуклонно растет. А КНР вообще обошла большинство развитых государств по объемам такой помощи.)

Стратегическая цель ОПР - распределение финансовых

Чтобы предоставляемые гранты и займы квалифицировались как ОПР, они должны быть: а) предоставлены конкретными государствами; б) направлены на стимулирование экономического развития и благополучия; в) предоставлены на льготной основе.

Кроме финансовых потоков, ОПР включает также техническое сотрудничество. Гранты, займы и кредиты для военных целей не рассматриваются в качестве ОПР. Трансфертные выплаты частным лицам (пенсии, компенсации, а также страховые выплаты) тоже не считаются ОПР. Усредненные условия кредитов в рамках ОПР таковы: срок кредита - 25-30 лет, льготный период - около 10 лет.

КАКОВЫ УСЛОВИЯ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ?

Обычно на ОПР приходится более 4/5 средств, выделяемых государствами-донорами в качестве международной помощи. Во всех странах-кредиторах функционируют институты, специализирующиеся на формировании политики ОПР. Средства на эти цели выделяются из бюджета и контролируются парламентами стран-доноров. Кредиты, как правило, имеют связанный характер, т.е. привязаны к поставкам заранее определенных товаров. Это, конечно, жестко ограничивает рамки использования кредита, сужает маневренность страны-получателя. К сожалению, цены на товары, поставляемые в рамках ОПР, нередко завышаются. А большая часть ресурсов, выделенных в счет ОПР, привязана к финансированию конкретных объектов, что предполагает контроль со стороны стран-доноров за их использованием.

Несмотря на «льготный характер» ОПР, ее нельзя рассматривать как проявление альтруизма со стороны стран-доноров. Свобода использования получаемых странами Африки средств жестко ограничена. Как правило, их можно использовать только на покупку продукции страны-кредитора. Даже в тех случаях, когда оборудование поступает «в дар», возникает цепочка зависимостей, связанная с необходимостью закупки в дальнейшем запасных частей, комплектующих и расходных материалов, проведением сервисного обслуживания, за что, естественно, приходится платить и, как правило, немало.

После окончания холодной войны при предоставлении ОПР стало принятым выдвигать перед государствами, получающими такую помощь, условия по проведению определенных, т.н. либерально-демократических, политических и экономических реформ, которые страны-доноры считают «важными для экономического роста и снижения бедности в стране-реципиенте». Но ведь даже если концепции реформ, разрабатываемые странами-донорами, и являются фундаментально правильными, с точки зрения экономической теории, на практике они зачастую вовсе не при-

оритетны для правительств развивающихся стран. Естественно, государственные элиты стран-реципиентов опасаются потерять, в результате такого рода реформ, часть своих властных полномочий. И в ряде случаев это приводит к постепенному сокращению внешнего финансирования, что обычно объясняется опасениями стран-доноров - часть их помощи пропадет впустую в странах с нестабильной политической обстановкой или из-за высокого уровня коррупции.

В качестве примера ОПР, привязанной к определенным политическим и экономическим требованиям, можно привести запущенную в 1996 г. МВФ и Всемирным банком и продолжающуюся по сей день инициативу *HIPC (Heavily Indebted Poor Countries)*¹⁴, официально объявленная цель которой - облегчение долгового бремени крупных должников из числа наиболее бедных стран.

Для участия в этой программе страна должна быть не просто бедной (иначе говоря, соответствовать критериям ВБ, предъявляемым к странам с низким уровнем дохода - *low-income countries*) и обладающей большим внешним долгом (т.е. суммой долговых обязательств более 150% ежегодной экспортной выручки)¹⁵. Она

также должна демонстрировать на практике свои возможности в деле успешной разработки и внедрения собственной стратегии поддержания экономического роста и снижения уровня бедности. Считается, что это служит гарантией того, что высвободившиеся бюджетные средства, ранее шедшие на обслуживание внешнего долга, станут использоваться именно в интересах экономического развития страны, а не будут потрачены, например, на военные нужды, личное обогащение чиновников и т.д.

По ходу нынешнего финансово-экономического кризиса объемы ОПР, предоставляемой странам Африки, демонстрировали противоречивую динамику. К концу первой волны кризиса объем переведенных в рамках помощи платежей в постоянных долларовых ценах 2009 г. вырос на 0,3%. Но за то же время общая сумма обязательств стран КСР сократилась почти на 8% (см. табл. 2).

Структура ОПР странам Африки, с точки зрения целевого назначения, в 2010 г. выглядела следующим образом. На социальные проекты ассигновалось 40% всей ОПР, на общеэкономические нужды и поддержку экономических реформ - 22%, на производственные цели - 10%, на мультипе-

Таблица 2

Динамика ОПР в Африку (из всех источников) накануне второй волны кризиса

	2009	2010	2011	% изменения 2011 г. к 2010 г.
Чистые переводы ОПР (млн поступивших долл.)	47 808	47 976	48 243	0,6%
Обязательства по ОПР (млн поступивших долл.)	61 078	55 575	51 287	-7,7%
Суммарное население африканских стран, получающих ОПР (тыс.)	997 328	1 020 477	1 044 361	-
Чистая ОПР в расчете на душу населения (долл.)	47,9	47,0	49,1	-

Источник: Development Aid at a Glance Statistics by Region. 2. AFRICA 2013 edition. Paris. 2013. P. 2 - stats.oecd.org

Таблица 3

Распределение прироста помощи развитию странам Африки с 2001 по 2010 гг.

Категория расходов	\$ млрд	% к итогу
Списание внешнего долга	7,0	13,7
Оказание технической помощи	0,4	0,1
Ликвидация последствий стихийных бедствий и продовольственная помощь	4,4	8,6
Двусторонние программы развития	24,7	48,0
Многосторонние программы развития	14,7	29,6
Всего	51,2	100,0

Источник: Development Aid at Glance...

левые программы - 6%, «обще-программная помощь» (сюда включают финансовую и продовольственную помощь по соответствующим программам. - А.К.) - 6%, обслуживание долга - 8%, гуманитарная помощь - 7% и на прочие цели - 1%¹⁶.

СОЦИАЛЬНО-ИНФРАСТРУКТУРНЫЙ «АКЦЕНТ»

Инфраструктура остается основной сферой финансирования и кредитования в рамках ОПР, хотя акцент постепенно смещается в сторону решения социальных проблем. В 2010 г. ассигнования на образование, здравоохранение, другие социальные и управленческие нужды стран Африки, составившие \$22,4 млрд (39,1% всей ОПР), значительно превысили расходы, связанные с льготным кредитованием инфраструктуры и производства - \$5,4 млрд (9,8%)¹⁷.

Есть три сферы, которые и странами-донорами, и реципиентами рассматриваются как сверхважные, с точки зрения направления в них ресурсов ОПР - образование, здравоохранение и водные ресурсы. При этом проблемы запасов и источников чистой пресной воды приобретают все большее значение, и темпы роста вложений средств в эту сферу опережают темпы прироста ОПР в целом. Такая тенденция наблюдается с 2003 г. Главными реципиентами «водной помощи» в 2010 г. были Марокко (\$268 млн), Египет (\$229 млн), Кения (\$165 млн), Танзания (\$150 млн), Гана (\$144 млн), Эфиопия (\$132 млн), Камерун (\$115 млн), Сенегал (\$109 млн) и Мали (\$128 млн)¹⁸.

Возросли также кредиты и субсидии аграрному сектору, поскольку основные очаги бедности в африканских странах сконцентрированы в сельской местности. Что касается промышленности, она всегда занимала относительно скромное место в ОПР. Это соответствует стратегической линии ОПР, заключающейся в том, что кредитование промышленности в принципе должно осуществляться за счет средств, полученных на мировом рынке капиталов, поскольку использование льготных финансовых ресурсов может отрицательно повлиять на

эффективность создаваемых производств.

В последние годы произошли резкие изменения в структуре и качественных характеристиках ОПР. Так, если более детально рассмотреть имевшее место увеличение такой помощи с 2001 по 2010 гг., окажется, что она все в большей степени направляется на решение проблем, непосредственно связанных с требованиями программы «Цели развития тысячелетия».

Об этом дает представление *таблица 3*, показывающая распределение номинального прироста помощи, который за период с 2001 по 2010 гг. составил \$51,2 млрд¹⁹.

На финансирование программ развития, непосредственно связанных с ЦРТ, в последние годы было использовано почти 78% общего прироста помощи африканским странам. Безусловно, это хороший показатель, свидетельствующий о возросшей активности развитых стран в деле поддержки развивающихся государств.

Одна из важных особенностей структуры ОПР - относительно высокая доля расходов на техническое содействие, которая достигает в настоящее время около 1/3 в среднем по странам ОЭСР. Таким образом, значительная часть помощи развитию расходуется в странах-донорах в виде оплаты дорогостоящих услуг консультантов. По мнению экспертов Всемирного банка, техническое содействие - наиболее типичный пример связанной помощи, хотя она не показывается как таковая в статистике ОЭСР. Так,

более 70% выделяемых донорами средств на начальное образование в странах Африки поступает в связанной форме в виде именно техпомощи, т.е. оснащения школ наглядными пособиями, компьютерной техникой и т.д.

Однако нужно учитывать, что значительная часть новых объемов помощи в промежутке между 2004 и 2010 гг. пришлась на Африку и «постконфликтные» (по терминологии КСР) страны, особо значимые для главных доноров в геополитическом плане (Ирак и Афганистан). Нигерия тоже один из основных реципиентов помощи, причем не только в Африке, но и во всем мире. Причина - в накопленных страной огромных долговых обязательств, планомерно списываемых с 2005 г. основными нигерийскими кредиторами.

В последние годы африканские государства достигли самых внушительных темпов роста экономики и наименьших показателей инфляции за последние 30 лет. По оценкам экспертов МВФ, максимальный рост ВВП за период с 2000 по 2011 гг. по этой группе стран составил 6,4% в 2010 г., что на 2,7% превысило показатель 2000 г., а средний уровень инфляции по данной группе стран (за исключением Зимбабве) снизился до 6,75%²⁰. Эти успехи в определенной степени связаны с решениями конференции в Монтеррее²¹ и саммита «Группы восьми» в Кананаскисе в 2002 г., когда ведущие страны-доноры выработали основные направления политики предоставления ОПР.

У «ДОНОРОВ» - СВОИ ПРОБЛЕМЫ

Таблица 4

Лидеры по оказанию помощи странам Африки из числа КСР ОЭСР в 2009-2011 гг. (\$ млн)

		2009	2010	2011	Доля страны ОЭСР (%)
1.	США	7 672	7 763	9 423	28
2.	Франция	4 092	4 187	4 641	14
3.	Великобритания	2 795	3 075	3 409	10
4.	Германия	2 084	1 948	2 575	7
5.	Япония	1 499	1 888	1 708	6
6.	Канада	1 342	1 532	1 545	5
7.	Нидерланды	1 216	1 325	979	4
8.	Испания	1 578	1 245	742	4
9.	Норвегия	904	947	1 351	3
10.	Швеция	914	874	1 080	3
	Прочие страны ОЭСР	4 058	4 515	5 158	15

Источник: Development Aid at Glance...

В 2010 г. самые крупные объемы ОПР из стран Запада поступили африканским государствам от США, Франции и Великобритании²² (см. табл. 4).

США, как явствует из таблицы, остаются ведущим донором, но их доля снизилась с 1/2 в 1950-х гг. до менее 1/5 в 2010 г. Франция сохраняет за собой роль одного из основных доноров, но ее кредитно-финансовые отношения в этой сфере концентрируются на группе африканских стран, входивших в зону франка. Существенно ослабили позиции Великобритании, поскольку она утратила тесные связи со своими бывшими колониями, а стерлинговая зона распалась. Одновременно на авансцену в качестве ведущих доноров выдвинулись Япония и ФРГ.

Одним из самых сильных игроков на африканских сырьевых рынках в последние годы становится Китай, вступивший в ожесточенную конкуренцию с США и странами ЕС за африканские минерально-сырьевые ресурсы.

КНР на основе двусторонних соглашений поставляет странам Африки помощь в виде грантов, беспроцентных ссуд и концессионных ссуд. Начиная с 2002 г., финансовая помощь Китая экономика стран Африки составила \$1,8 млрд. В последнее десятилетие китайские программы помощи расширились, включив списание долгов, техническое и гуманитарное сотрудничество, обучение персонала. Китайская помощь не прозрачна, ее цифры, как правило, не афишируются, публикуемые данные крайне противоречивы. Тем не менее, очевидно, что Пекин становится заметным донором стран Африки, ежегодно предоставляя им в среднем \$1-2 млрд помощи²³.

Кроме того, Китай активно инвестирует в Африку. Излюбленной китайской практикой является организация совместных предприятий с государственными нефтяными компаниями. Это дает китайцам не только контроль над ресурсом, но и прямой выход на бизнес и политическую элиту страны. Наиболее яркими примерами являются совместные проекты с *Sudapet* (Судан), *Sonatrach* (Алжир), *Sonangol* (Ан-

гола) и *Nigerian National Petroleum Corporation* (Нигерия). Китайскую гонку в Африке возглавляют государственные концерны *China National Petroleum Corporation* (CNPC), *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC), *Sinopec*, *China National Oil and Gas Exploration Development Corp* (CNODC), *PetroChina*, *BGP International* и *China Petroleum Engineering & Construction Group* (CPECG). Один из главных интересов - покупка доли в прибрежных месторождениях. Согласно данным китайской Академии общественных наук, в 2006 г. на реализацию более чем 800 проектов в Африке было потрачено свыше \$5,7 млрд²⁴.

В соответствии с Монтеррейским консенсусом, который был принят 22 марта 2002 г. по итогам Международной конференции ООН по проблемам финансирования развития, вклад стран-доноров в содействие развитию к 2015 г. должен достигнуть уровня 0,7% от валового национального дохода (ВНД²⁵) в качестве ОПР для развивающихся стран, а к 2010 г. - 0,15-0,2% от ВНД для наименее развитых стран. 0,7-процентного уровня уже достигли Норвегия, Нидерланды, Швеция, Дания и Люксембург. Быстрее

остальных приближаются к этому уровню Австралия, Канада и Республика Корея²⁶.

В 2011 г. основными получателями такой помощи были: Демократическая Республика Конго (ДРК) - \$5 522 млн (8% всей переведенной ОПР Африки), Эфиопия - \$3 563 млн (7%), Кения - \$2 474 млн, Танзания - \$2 445 млн (каждая из названных двух стран по 6%), Мозамбик - \$2 047 млн (более 5%), Судан - \$1 138 млн, Нигерия - \$1 813 млн (по 4%), Гана - \$1 815 млн, Уганда - \$1580 млн и Кот-д'Ивуар \$1437 млн (по 3%). На прочих африканских реципиентов приходилось \$27 426 млн - примерно 53% всей ОПР.

«ЧЕРНЫХ ДЫР» СТАНОВИТСЯ МЕНЬШЕ

Спрашивается, эффективна ли поддержка, оказываемая развитыми странами Африке? Не окажутся ли некоторые государства континента «черной дырой», в которую сколько ни вкладывая, результаты будут, в лучшем случае, минимальными, а денежные средства оседают на банковских счетах коррумпированных чиновников?

Одно из исследований ВБ, которое было проведено еще в

1960-х гг., показало, что около 85% средств финансовой помощи Африке тогда тратилось не по назначению. По подсчетам Л.Л. Фитюни, к концу 1990-х гг. из-за низкого качества управления проектами, реализуемыми в рамках ОПР, криминальных договоров с подрядчиками из стран-доноров, коррупции и воровства до 47% ОПР покидало страны Африки в форме «беглых капиталов»²⁷. По его же оценкам, суммарный нелегальный вывоз капитала в 2000-2008 гг. из Африки составил порядка \$437,1 млрд. Всего же за почти четыре десятилетия, с начала 1970-х гг. по наше время, из Африки незаконно вывезено \$854 млрд²⁸. В основном это коррупционные доходы, а также плоды финансовых махинаций и не выплаченных государству налогов.

Если к этой сумме добавить легально выплаченные иностранцам дивиденды, проценты по кредитам, а также платежи по вынужденным закупкам товаров и на оплату труда специалистов в рамках «связанной помощи», то окажется, что Африка на протяжении многих десятилетий оказывает не только ресурсную, но и финансовую подпитку развитых экономик²⁹. Согласно оценкам ОЭСР, «связывание» помощи развивающимся странам снижает ее эффективность на 20-30%³⁰.

В 2001 г. страны-члены КСР приняли рекомендацию о «развязывании» помощи наименее развитым странам (*Recommendation on Untying ODA to Least Developed Countries*). В 2008 г. положения рекомендации были распространены на все страны группы *HIPC*. Если верить официальным публикациям ОЭСР, то в результате предпринятых шагов удалось снизить долю «связанной» помощи в составе всей помощи, предоставляемой странами КСР с 58% в 2005 г. до 16% в 2010 г.³¹ Стоит, правда, учитывать, что это - «средняя температура по больнице» и доля связанной помощи существенно варьируется от страны к стране. При этом крупные экономики и «более демократичные» страны не так уж склонны к «развязыванию» помощи.

Одним из наиболее отстающих в этом смысле государств оказались Соединенные Штаты. Выступая на 4-м Форуме высокого уровня (*HLF-4*) по эффектив-

ности помощи, состоявшемся в 2011 г. в южнокорейском Пусане, госсекретарь США Х.Клинтон объяснила медленный прогресс в «развязывании» помощи, предоставляемой ее страной, особенностями демократического политического процесса принятия бюджетных решений в США³².

По результатам исследования «*Global Financial Integrity*» вырисовывается картина, о которой мало кто знает, хотя впитала она самые яркие краски мировой финансово-спекулятивной мафии.

«Незаконные финансовые потоки из Африки вдвое превышают объем иностранной помощи этому региону», пишет автор исследования, потрясая воображение своих немногочисленных читателей.

Согласно отчету исследовательского центра «*Global Financial Integrity*», между 1970 и 2008 гг. незаконные потоки из Африки составили, по меньшей мере, \$854 млрд и могли достигать суммы в \$1,8 трлн, если принять во внимание недостающие данные из некоторых стран, а также другие пути незаконного вывода, не охваченные отчетом.

Сумма вырастет, говорится в отчете, «если мы принимаем во внимание неподотчетные деньги, полученные за счет контрабанды, нарушения прав интеллектуальной собственности, торговли наркотиками и другими контрабандными товарами, работорговли, проституции и иной незаконной деятельности»³³.

\$1,8 трлн - уже невероятный объем незаконно вывезенных средств, в реальности сумма может быть еще больше.

Незаконные потоки - это постоянная и деструктивная проблема в африканских странах. В отчете «*Global Financial Integrity*» показано, что незаконные выводы крупных сумм денег с континента продолжали увеличиваться каждое десятилетие, начиная с 1970-х гг., в среднем на 12% ежегодно. В последние годы систематически проводится мониторинг повышения эффективности ОПР. Так, ЭКА ООН совместно с АфБР провели в 2006-2010 гг. исследование эффективности ОПР в четырех африканских странах - Гане, Кении, Малави, Мозамбике. Результаты показали как некоторый прогресс по всем основным направ-

лениям деятельности ОПР, так и наличие многих нерешенных проблем

Отмечалось, что Гана, Кения и Мозамбик уже разработали и претворяют в жизнь национальные программы развития, все траты по которым жестко увязаны с расходной частью их бюджетов. Малави заканчивает разработку национальной стратегии экономического развития.

В то же время у экспертов осталось много вопросов относительно стратегий уменьшения уровня бедности в этих государствах. Эти стратегии малоэффективны и служат, главным образом, для сохранения финансовой поддержки со стороны основных стран-доноров, которые обычно увязывают свою помощь с государственными обязательствами по борьбе с бедностью. В целом, национальные программы в будущем должны стать более прозрачными для всех «заинтересованных сторон» - частного сектора, различных торговых союзов, неправительственных организаций и т.д., - а не только для непосредственных стран-доноров.

Некоторые государства, например Кения, демонстрируют достаточно высокую эффективность в управлении средствами ОПР как на уровне отдельных отраслей, так и на общегосударственном уровне. А, скажем, в Малави зачастую ОПР используется плохо, отсутствует обратная связь с донорами, и, как следствие, разработка программ развития зачастую осуществляется без их участия. Правда, и в этой стране эффективность помощи варьируется от проекта к проекту, и, скажем, сельское хозяйство дает ряд успешных примеров.

Оставляют желать лучшего и схемы непосредственного выделения ОПР донорами. В 2010 г. почти все африканские страны заявили, что основная масса финансовых средств с Запада поступает правительствам и расходует-ся вне связи с национальными бюджетами. Здесь кроются большие возможности для коррупционных схем³⁴.

Большинство африканских государств готовы множить усилия, направленные на ускорение развития своих экономик, но для этого им нужна более широкомасштабная и более квалифицированная официальная помощь,

чтобы наиболее эффективно финансировать государственные расходы, направленные на достижение целей ЦРТ.

Для полноценной интеграции Африканского континента в глобальную экономику развитым странам необходимо продолжить совершенствование открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной общемировой торговой и финансовой системы. При этом следует особенно внимательно учитывать интересы наименее развитых стран. Целесообразно, в частности, полностью освободить экспортные товары из таких стран от тарифов и квот; разработать новые и усовершенствовать существующие программы облегчения долгового бремени и списания официального двустороннего долга; оказывать более масштабную ОПР государствам, взявшим курс на реформирование своих экономик.

В то же время необходимо добиваться того, чтобы вышеперечисленные действия и шаги стран-доноров не превратились на деле в инструмент связывания помощи и внешнеполитического диктата. Так, в 2000 г. США приняли Закон об экономическом росте и торговых возможностях в странах Африки (АГОА - *African Growth and Opportunity Act*), который среди прочих положений предусматривал постепенное снижение и отмену тарифных и количественных ограничений (квот) в отношении отдельных стран Тропической Африки.

По некоторым данным, в результате принятия этого закона США оказались единственной страной Запада, которая в период 2001-2008 гг. увеличивала свой импорт из Субсахарской Африки³⁵. По форме АГОА выглядит как инструмент оказания помощи развитию странам континента. Однако это яркий образец связанной помощи, причем налагающий не только экономические обязательства на государство-реципиент, но и диктующий политические условия.

Дело в том, что предоставление льгот африканцам жестко увязано с выполнением ими «квалификационных требований» по либерализации экономики и политических систем. Одновременно, как отмечают исследователи, АГОА направлен также на оказа-

ние содействия американским компаниям, действующим на континенте. Помимо стимулирования устойчивого роста товарооборота, этот закон помогает американскому бизнесу страховать имущество от инвестиционных рисков. Кроме того, этот закон является действенным инструментом по обеспечению предпочтительного доступа американских компаний на рынки африканских стран³⁶.

ЧТО МЕШАЕТ БОЛЕЕ БЫСТРОМУ РАЗВИТИЮ АФРИКИ?

Есть много объяснений тому, почему в африканских странах ОПР пока не дала желаемого эффекта. Многие эксперты ссылаются на географические, исторические, культурные и институциональные «тормоза» развития. Чаще всего в качестве главной причины «недоразвитости» Африки называют колониализм, а также ярко выраженную отсталость госучреждений и низкую квалификацию госслужащих. Далеко не все государственные деятели африканских стран знают, что стабильный рост и развитие экономики должны опираться на присутствие определенных политических институтов и что основными предпосылками для развития любого, в т.ч., естественно, и африканского государства, являются свобода личности, частной собственности и соблюдение правовых норм.

Другие элементы, которые необходимы для обеспечения высокой эффективности финансовой помощи (отсутствие которых было главной причиной провала многих программ помощи в прошлом), - это наличие обратной связи между бизнесом и государством, а также хорошо поставленная отчетность. Без такой отчетности нет стимулов к нахождению действительно эффективных методов предоставления помощи. Наличие высокопрофессиональной отчетности - условие достижения должного уровня ответственности организаций за выполнение конкретных заданий по оказанию помощи бедным. Отчетность улучшает возможность независимой оценки того, как государственные и частные структуры выполняют свои задачи, а также создает стимулы для наи-

более эффективной работы во всех звеньях управления.

Следует также с сожалением признать, что в настоящее время нет методики проведения независимой оценки результатов усилий развитых стран по оказанию международной финансовой помощи африканским и другим бедным государствам. Не просто общей оценки общенациональных программ по развитию, а конкретной и рутинной, регулярно проводимой оценки каждой отдельной инициативы по оказанию помощи.

Многие эксперты полагают, что необходимо создать по-настоящему независимую научную группу по оценке эффективности операций развития, у которой - что очень важно - не было бы конфликта интересов с финансовыми организациями по развитию. Разумеется, нужны стимулы к тому, чтобы банки развития реагировали на оценки этой независимой группы. Выделение средств в бюджеты бедных стран должны регулироваться в зависимости от оценок независимых экспертов. А международные банки развития должны поощряться за приостановку реализации неэффективных программ или за внесение предложений о корректировке тех программ, которые еще поддаются исправлению.

ВКЛАД РОССИИ

Что касается роли России в оказании экономического содействия развитию Африки, согласно критериям и процедурам, которые позволяли бы квалифицировать такую помощь как ОПР, то здесь наши достижения в сравнении с другими странами пока достаточно скромны.

Согласно данным, оглашенным в октябре 2012 г. на 67-й сессии ГА ООН директором Департамента международных организаций МИД России В.Н.Сергеевым, Россией уже списана основная задолженность африканских государств - это более \$20 млрд³⁷.

РФ недавно внесла \$50 млн в фонд Всемирного банка по развитию бедных стран. Большая часть этих денег будет вложена в поддержку государств Субсахарского региона. Кроме того, в период с начала 2008 г. по октябрь 2012 г. Россия выделила \$42,9 млн на образовательную программу ВБ

для развивающихся стран, включая страны Африки. К 2012 г. РФ внесла в фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией в общей сложности \$100 млн. В 2011 г. Россия вложила \$20 млн в программу ВБ по контролю борьбы с малярией в Африке, наша страна заключила соответствующие соглашения с Замбией и Танзанией. Согласно им, задолженности этих двух государств перед РФ будут направляться на финансирование проектов по развитию. Аналогичные соглашения планируется заключить с Бенином, Мозамбиком и Эфиопией. Россия также участвует в финансировании программы МВФ по оказанию помощи беднейшим странам, пострадавшим от внешних «шоков» (природных ката-

клизмов, ухудшения условий торговли, высоких цен на нефть и т.д.). Наш добровольный взнос на эти цели в 2006-2010 гг. составил около \$45 млн³⁸.

Россия участвует в финансировании программы МВФ по созданию африканских региональных центров оказания технической помощи (АФРИТАК), направленной на укрепление кадрового и организационного потенциала стран Африки. В 2003-2005 гг. на эти цели в адрес МВФ было переведено \$250 тыс. В январе 2006 г. наше правительство приняло решение о внесении от имени Российской Федерации в 2006-2009 гг. дополнительного добровольного взноса в АФРИТАК - тоже в размере до \$250 тыс.³⁹

Продолжающаяся вторая волна кризиса, по-видимому, внесет коррективы в политику и практику предоставления ОПР странам Африки. Главными сдерживающими факторами будут оставаться напряженная ситуация в экономиках стран-доноров и, особенно, долговой кризис в ЕС. Сами же африканские государства, за исключением постреволюционных арабских стран на севере континента, будут, как мы полагаем, демонстрировать относительно высокие темпы роста экономики при повышенном спросе на материальные и финансовые ресурсы из внешних источников.

¹ Varoufakis Yanis. The Global Minotaur America, the True Origins of the Financial Crisis and the Future of the World Economy. L.& N.Y., 2010; Macroeconomic Theory and its Failings. Alternative Perspectives on the Global Financial Crisis. Northhampton, Mass., 2010.

² Фитуни Л.Л., Абрамова И.О. Закономерности формирования и смены моделей мирового экономического развития // МЭиМО, 2012, № 7, с. 3-4.

³ United Nations. The Global Economic and Financial Crisis: Regional Impacts, Responses and Solutions. N.Y., 2009, p. 15-25.

⁴ Фитуни Л.Л. Место Африки в посткризисной мировой экономике // Азия и Африка сегодня. 2011, № 1, с. 15-20.

⁵ UNECA. Economic Report on Africa. Addis Ababa. 2009. P. 5 - new.uneca.org/era/era2009.aspx

⁶ UNCTAD. World Investment Report 2012. N.Y., 2012.

⁷ Фитуни Л.Л. Экономика Африки: вызовы посткризисного развития // Азия и Африка сегодня. 2010, № 8, с. 47.

⁸ IMF Survey: Lagarde lays out roadmap to shape Post-crisis World - www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/NEW101212A.htm

⁹ UNECA. Economic Report on Africa. Addis Ababa. 2011. P. 7 - new.uneca.org/era/era2011.aspx

¹⁰ Нуришахова А.Ж. Аналитические материалы // Вестник международных организаций. 2009, № 3 (25), с. 98-99.

¹¹ Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) - организация развитых стран, признающих принципы представительной демократии и свободного рынка. Создана в 1948 г. для координации проектов экономической реконструкции Европы в рамках Плана Маршалла. Первоначальное название - Организация европейского экономического сотрудничества.

¹² Картамышев В.А. Развитие и Африка // Вестник международных организаций. 2010, № 4 (19), с. 5.

¹³ КСР - Комитет содействия развитию ОЭСР. Структура, координирующая политику помощи развитых стран. В него входят: Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Голландия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, США, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Южная Корея, Япония и ЕС как самостоятельный субъект. Статус наблюдателя имеют ВБ, МВФ и ПРООН.

¹⁴ Heavily Indebted Poor Countries - бедные страны с высоким уровнем задолженности. Согласно классификации МВФ и ВБ, включает 39 развивающихся стран, объединенных по критерию соединения в них чрезвычайной бедности и высокого уровня внешнего долга и в силу этого подпадающие под особо льготные условия получения международной помощи.

¹⁵ Фитуни Л.Л. Дифференциация развивающихся стран и новая архитектура мировой экономики // Азия и Африка сегодня. 2012, № 10, с. 12.

¹⁶ Development Aid at a Glance Statistics by Region. 2. Africa 2012 edition. Paris. 2012. P. 2 - stats.oecd.org

¹⁷ <http://oecd.org/dataoecd/40/27/42139250.pdf>

¹⁸ Абрамова И., Фитуни Л. Цена «голубого золота» // Азия и Аф-

рика сегодня. 2008, № 12, с. 10; Development Aid at a Glance... P. 17.

¹⁹ Development Aid at a Glance... P. 15.

²⁰ http://databank.worldbank.org/ddp/h.me.d.?Step=2&id=4&DisplayAggregation=N&SdmxSupported=N&CNO=1147&SET_BRANDING=YES

²¹ 18-22 марта 2002 г. в г. Монтеррей (Мексика) состоялась Конференция ООН по финансированию развития, в которой приняли участие более 50 глав государств и правительств. Был принят «Монтеррейский консенсус», который предполагает необходимость изыскания ресурсов для развития, в первую очередь, внутри развивающихся стран, чему будут способствовать страны Запада, в т.ч. при помощи частного сектора.

²² Development Aid at a Glance...

²³ Дейч Т.Л. «Большая игра»: Китай и США на африканских сырьевых рынках // Азия и Африка сегодня. 2010, № 8, с. 15.

²⁴ Davies M. How China delivers development assistance to Africa // Centre for Chinese studies. Stellenbosch, 2008, p. 6.

²⁵ Валовый национальный доход (ВНД) выражается суммой первичных доходов, полученной резидентами данной страны за тот или иной период времени как в пределах данной страны, так и за границей за вычетом доходов, переданных за границу.

²⁶ Составлено по: <http://oecd.org/dataoecd/16/38/45539274.pdf>; <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/655062>

²⁷ Фитуни Л.Л. Роль теневого международного движения капитала в условиях глобализации // Восток. 2000, № 3, с. 18.

²⁸ Фитуни Л.Л. Экономика Африки...

²⁹ Абрамова И.О., Фитуни Л.Л. Экономика Африки в условиях надвигающейся второй волны мирового экономического кризиса // Проблемы современной экономики. 2012. № 4. С. 110.

³⁰ OECD. Tying of Aid. Paris, 1991. P. 9.

³¹ DAC OECD. Development Cooperation Report 2012. Paris, 2012. P. 189.

³² Busan Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness: Proceedings. P. 68 - <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/Final%20file.pdf>

³³ The African Forum and Network on Debt and Development - africafocus.org

³⁴ Economic Report on Africa 2008 - stats.oecd.org

³⁵ Абрамова И., Фитуни Л. В Африку... Бизнес как всегда // Международная жизнь. 2009. № 2, 3. С. 149.

³⁶ Зименков Р.И. Торгово-экономические отношения между США и Африкой - <http://rusus.ru/?act=read&id=240>

³⁷ Выступление директора ДМО МИД РФ В.Н.Сергеева на 67-й сессии ГА ООН - http://www.russiaun.ru/ru/news/ga_nepad

³⁸ Салтанов А.В. Отношения России со странами Африки к Югу от Сахары - http://www.vneshebank.ru/content/document_r_51DF08CE-71DB-40E3-9FB7-BD323395F48F.html

³⁹ Там же.