

Препятствие на пути К РОСТУ



Отсталая инфраструктура сдерживает экономическое развитие Африки, однако обеспечить финансирование строительства дорог, портов и объектов энергетики — трудная задача

Амаду Си

НЕРАЗВИТАЯ инфраструктура, в том числе ненадежное энергоснабжение, плохая дорожная сеть в городах и в сельской местности и неэффективные порты — одни из основных препятствий перед экономическим ростом в странах Африки. Это ограничивает доходность инвестиций в человеческий капитал, таких как образование и здравоохранение. Больницы и школы не могут нормально функционировать без электричества.

Согласно оценке, содержащейся в исследовании Всемирного банка 2009 года, инфраструктурные потребности стран

Африки к югу от Сахары составляют 93 млрд долл. в год (Foster and Briceño-Garmendia). По недавней оценке МВФ, бюджетные расходы стран Африки к югу от Сахары на инфраструктуру составляют примерно 51,4 млрд долл. (IMF, 2014), что означает разрыв в финансировании в объеме 41,6 млрд долларов.

Государственные и частные внешние обязательства по финансированию, судя по всему, покрывают значительную часть этого разрыва (см. рис. 1). В 2012 году они возросли примерно до 30 млрд долл. в год с 5 млрд долл. в 2003 году (Gutman, Sy and Chattopadhyay, 2015). Увеличилось официальное финансирование развития, особенно по линии Всемирного банка и Африканского банка развития. Частное участие в инфраструктуре также расширилось и в настоящее время составляет более половины внешнего финансирования. Китай стал одним из основных источников двустороннего финансирования.

Но оценка оставшегося разрыва примерно в 11,6 млрд долл., вероятно, занижена, и в любом случае в нынешних условиях международная помощь не в состоянии его покрыть. Во-первых, расчеты Всемирного банка 2009 года *занижают текущие потребности*, например, связанные с городской инфраструктурой. Во-вторых, 30 млрд долл. *внешних обязательств нельзя сравнивать с бюджетными расходами*. Эти обязательства материализуются время от времени и распределяются неравномерно. Одна крупная сделка, например, масштабные инвестиции в энергетику ЮАР в 2012 году, может исказить данные за соответствующий год. В-третьих, *общие цифры не передают всю полноту картины*. Из 59,4 млрд долл. инфраструктурных бюджетных расходов правительств стран Африки на долю ЮАР в 2012 году пришлось примерно 29 млрд долл., а вторая по их величине страна, Кения, выделила на эти цели всего порядка 3 млрд долларов. Существуют также большие различия между странами по относительным объемам расходов на инфраструктуру. Ангола, Кабо-Верде и Лесото инвестируют более 8 процентов своих ВВП, в то время как богатая нефтью Нигерия и нестабильный Южный Судан выделяют менее 1 процента.

Кроме этого, основная часть внешнего финансирования сосредоточена в нескольких крупных странах и нескольких отраслях. В 2009–2012 годах пять стран привлекли более половины всех внешних обязательств по финансированию развития инфраструктуры (см. рис. 2).

За исключением Нигерии и ЮАР, страны Африки к югу от Сахары не сумели привлечь значительные частные инвестиции в отрасли, помимо телекоммуникаций. В 2013 году страны Африки к югу от Сахары получили примерно 17 млрд долл. частных средств, из которых почти все, за исключением 2 млрд долл., были вложены в ЮАР и Нигерию, в отрасли помимо телекоммуникаций. В целом, частные инвестиции (включая государственно-частные партнерства) с 2005 по 2012 годы направлялись в основном в информационные и коммуникационные технологии и в электроэнергетику.

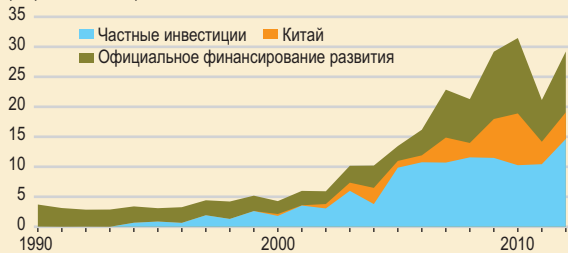
Программа мер по созданию и обслуживанию инфраструктуры в странах Африки к югу от Сахары в этих условиях должны руководствоваться как минимум тремя приоритетами.

Во-первых, внутренние бюджетные расходы — крупнейший источник финансирования африканской инфраструктуры — должны быть увеличены. За счет внутренних налогов страны Африки ежегодно получают более 520 млрд долл. и могут моби-

Рисунок 1

Принятие обязательств

Принимается все больше зарубежных обязательств по финансированию инфраструктурных потребностей стран Африки к югу от Сахары.



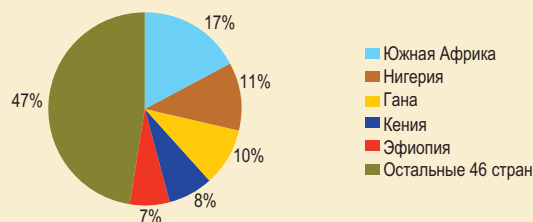
Источник: Gutman, Sy and Chattopadhyay (2015).

Рисунок 2

Преобладающие направления

С 2009 по 2012 год пять из 51 страны к югу от Сахары получили более половины совокупных зарубежных обязательств по финансированию расходов на инфраструктуру.

(Доля совокупных зарубежных обязательств)



Источник: Gutmann, Sy and Chattopadhyay (2015).

лизовать больше внутренних доходов благодаря совершенствованию налогового администрирования и мерам по расширению налоговой базы.

Среднее отношение налогов к ВВП увеличилось с 18 процентов в 2000–2002 годах до 21 процента в 2011–2013 годах, что составляет половину полученной странами Африки в 2013 году помощи для целей развития (Africa Progress Panel, 2014). Увеличение внутреннего финансирования, без сомнения, является результатом облегчения бремени задолженности, некоторого роста собираемости налогов, прироста доходов от бума цен на биржевые товары и повышения качества макроэкономической и институциональной политики.

Но многим странам будет сложно изыскать дополнительные внутренние доходы. Мобилизация налогов остается на низком уровне, несмотря на существенные действия и недавние реформы в странах, не относящихся к богатым природными ресурсами (Bhushan, Samy and Medu, 2013). Отношение общих государственных налоговых поступлений к ВВП в 2013 году находилось в диапазоне от 2,8 процента в Демократической Республике Конго до 25 процентов в ЮАР (это одно из самых высоких значений среди развивающихся стран).

Оказание африканским странам помощи в мобилизации большего объема средств внутренних ресурсов на различные цели, включая инфраструктуру, должно стать приоритетной задачей для директивных органов стран Африки и для международного сообщества. В 2015 году мировые доноры взяли на себя обязательство помочь африканским странам в повышении собираемости налогов.

В 2011 году, последнем, за который имеются данные, менее 1 процента официальной помощи развитию было направлено на мобилизацию внутренних ресурсов.

Во-вторых, необходимо расширение источников внутренних доходов. С 2006 по 2014 годы 13 стран выпустили международные суверенные облигации на общую сумму в 15 млрд долл., зачатую с намерением использовать поступления от них для финансирования инфраструктуры. Но более осмотрительным и надежным способом финансирования инфраструктуры было бы расширение участия в нем внутренних институциональных инвесторов, таких как пенсионные фонды.

Африканские пенсионные фонды управляют примерно 380 млрд долл. активов, 85 процентов из которых находятся в ЮАР (см. таблицу). В таких странах, как Кабо-Верде, Кения, Свазиленд, Танзания, Уганда и ЮАР, фонды инвестируют в инфраструктуру (Inderst and Stewart, 2014). Доверительные управляющие и менеджеры пенсионных фондов должны решать, в состоянии ли они осуществлять инвестиции с учетом риска в рамках своих фидуциарных обязательств перед бенефициарами. Страна также следует совершенствовать управление, регулирование и развитие инструментов внутренних рынков финансов и капитала для инфраструктурных инвестиций, равно как и стремиться к привлечению иностранных институциональных инвесторов.

В-третьих, средства необходимо расходовать эффективно. Дискуссии об инфраструктурных потребностях стран Африки к югу от Сахары сводятся в основном к вопросам финансирования. При этом есть сведения о том, что препятствием для инвестиций зачастую является не финансирование, а эффективность. Например, по оценке МФФ (2015), примерно 40 процентов потенциального объема государственных инвестиций в странах с низкими доходами теряются из-за неэффективности инвестиционного процесса в связи с задержками, перерасходом средств и неудовлетворительным обслуживанием.

Эта неэффективность часто является результатом недостаточной квалификации должностных лиц, неадекватных процессов оценки потребностей и подготовки и рассмотрения заявок, а также коррупции. Снижение уровня неэффективности

Средства для покрытия разрыва

Активы пенсионных фондов в Африке могут быть использованы в качестве источника инвестиций в инфраструктуру.

Страна	Активы под управлением пенсионных фондов (млрд долл. США)
Южная Африка	322,0
Нигерия	25,0
Намибия	10,0
Кения	7,3
Ботсвана	6,0
Танзания	3,1
Гана	2,6
Замбия	1,8
Уганда	1,5
Руанда	0,5
Всего	379,8

Источники: Making Finance Work for Africa; и расчеты автора.
Примечание. Суммы активов представляют собой последние имеющиеся данные.

могло бы значительно увеличить экономические дивиденды от государственных инвестиций.

По оценкам исследования Всемирного банка 2009 года, если бы проблема неэффективности решалась с помощью таких мер, как восстановление существующей инфраструктуры, более адресных субсидий и совершенствование исполнения бюджетов (иными словами, путем более эффективного использования имеющейся инфраструктуры), потребности финансирования в 93 млрд долл. могли бы быть снижены на 17 млрд долларов. Это означает, что в центре внимания, уделяемого инфраструктуре, к вопросам финансирования должны быть добавлены меры по повышению эффективности. Это сложная задача, требующая, чтобы правительства стран Африки и международное сообщество сосредоточились на отдельных отраслях и на том, как они функционируют в тех или иных странах, а также предлагающая солидные возможности для мониторинга.

Амаду Си — старший научный сотрудник и директор Инициативы в интересах экономического роста в Африке в Бруклинском институте.

Литература:

- Africa Progress Panel, 2014, "Grain Fish Money: Financing Africa's Green and Blue Revolutions," *Africa Progress Report 2014* (Geneva).
- Bhushan, Aniket, Yiagadeesen Samy, and Kemi Medu, 2013, "Financing the Post-2015 Development Agenda: Domestic Revenue Mobilization in Africa," *North-South Institute Research Report* (Ottawa).
- Foster, Vivien, and Cecilia Briceño-Garmendia, 2009, "Africa's Infrastructure: A Time for Transformation," *Africa Development Forum Series* (Washington: World Bank).
- Gutman Jeffrey, Amadou Sy, and Soumya Chattopadhyay, 2015, *Financing African Infrastructure: Can the World Deliver?* (Washington: Brookings Institution).
- Inderst, Georg, and Fiona Stewart, 2014, *Institutional Investment in Infrastructure in Emerging Markets and Developing Economies* (Washington: World Bank).
- International Monetary Fund (IMF), 2014, *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa—Staying the Course* (Washington, October).
- , 2015, "Making Public Investment More Efficient," *IMF Staff Report* (Washington).