



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 July 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 18 предварительной повестки дня*

**Вопросы макроэкономической политики:
сырьевые товары**

Общемировые тенденции и перспективы в области сырьевых товаров

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе, подготовленном секретариатом Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию во исполнение резолюции 68/203 Генеральной Ассамблеи, описываются последние события на рынках ключевых сырьевых товаров и анализируются факторы, обусловившие колебания цен на сырье в 2013 и 2014 годах. При наличии данных за первые четыре месяца 2015 года они также были включены в настоящий доклад. Несбалансированность предложения и спроса оказывала понижающее давление на цены на большинство сырьевых товаров на рынках сельскохозяйственной продукции, минерального сырья, руд и металлов и энергоносителей. На большинстве сырьевых рынков параллельно с общей понижающей динамикой наблюдались краткосрочные колебания. Указанные события оказали значительное влияние на экономическое положение развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров, инвесторов и фермеров. В настоящем докладе также рассматриваются пути повышения координации деятельности международных организаций и других соответствующих учреждений, занимающихся вопросами сырьевых товаров.

* A/70/150.



I. Введение

1. В настоящем докладе об общемировых тенденциях и перспективах в области сырьевых товаров, подготовленном секретариатом Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) во исполнение резолюции 68/203 Генеральной Ассамблеи, освещаются события, произошедшие после публикации в июле 2013 года предыдущего доклада (A/68/204). В нем анализируются последние тенденции на сырьевых рынках с уделением особого внимания динамике цен и определяющим ее факторам. В докладе рассматриваются следующие *три* основные товарные группы: а) сельскохозяйственная продукция (продовольственные товары, тропические напитки, растительные масла и семена масличных культур и сельскохозяйственное сырье); б) минеральное сырье, руды и металлы; и с) энергоносители (нефть, газ и уголь). Хотя настоящий доклад охватывает период 2013–2014 годов, при наличии данных за первые четыре месяца 2015 года они также были включены в него.

2. В докладе также освещаются некоторые из ключевых проблем и возможностей в деле повышения координации деятельности международных организаций и других соответствующих учреждений, занимающихся вопросами сырьевых товаров. Особое внимание уделяется прогрессу, достигнутому после продовольственного кризиса 2007–2008 годов, и при этом подчеркивается необходимость совершенствования системы проведения международной сырьевой политики. Это предполагает выработку на базе целей в области развития на период после 2015 года единой позиции, предусматривающей ликвидацию голода к 2030 году, улучшение политического климата в целях повышения степени переработки сырьевых товаров и улучшение функционирования рынков сырьевых товаров и продукции их переработки.

II. События на рынках основных групп сырьевых товаров

A. Общий обзор

3. После достижения в 2011 году рекордных отметок цены на мировых рынках сырья продолжали снижаться. В апреле 2015 года среднее значение рассчитываемого ЮНКТАД индекса цен на сырьевые товары, исключая нефть, в номинальном выражении¹ составило 208 пунктов, что на 37 процентов ниже его рекордного значения в 329,5 пункта, зафиксированного в феврале 2011 года. В реальном выражении значение индекса также существенно снизилось: с почти 230 пунктов в феврале 2011 года до 160 пунктов в декабре 2014 года (см. диаграмму I).

¹ Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на сырьевые товары, исключая нефть, в номинальном выражении охватывает следующие подгруппы сырьевых товаров: все продовольственные товары (пищевые продукты, тропические напитки, растительные масла и семена масличных культур), сельскохозяйственное сырье; и минеральное сырье, руды и металлы.

Диаграмма I
Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на сырьевые товары, исключая нефть, в номинальном и реальном выражении (январь 2000 года — апрель 2015 года)
 (2000 год = 100)



Источник: расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADStat и Статистического отдела Организации Объединенных Наций.

Примечание: Индекс цен в реальном выражении рассчитан путем дефлирования индекса цен в номинальном выражении на индекс удельной стоимости продукции обрабатывающей промышленности, экспортируемой развитыми странами с рыночной экономикой (Статистический отдел Организации Объединенных Наций).

4. Падение цен на сырьевые товары обусловлено действием ряда факторов, включая избыточное предложение; замедление роста спроса со стороны Китая и стран с формирующейся экономикой; неустойчивость процессов оживления в экономике промышленно развитых стран, например членов Европейского союза, и — в последнее время — повышение курса доллара США по отношению к основным валютам, подкрепляемое признаками улучшения состояния экономики Соединенных Штатов Америки (см. диаграмму II)².

² Обратная зависимость между ценами на сырьевые товары и курсом доллара США подтверждается отрицательным коэффициентом корреляции в 0,93 между рассчитываемым ЮНКТАД индексом цен на сырьевые товары, исключая нефть, в номинальном выражении и индексом доллара США за период с января 2000 года по апрель 2015 года.

Диаграмма II
Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на сырьевые товары, исключая нефть, и индекс доллара США за период январь 2000 года — апрель 2015 года

(2000 год = 100)

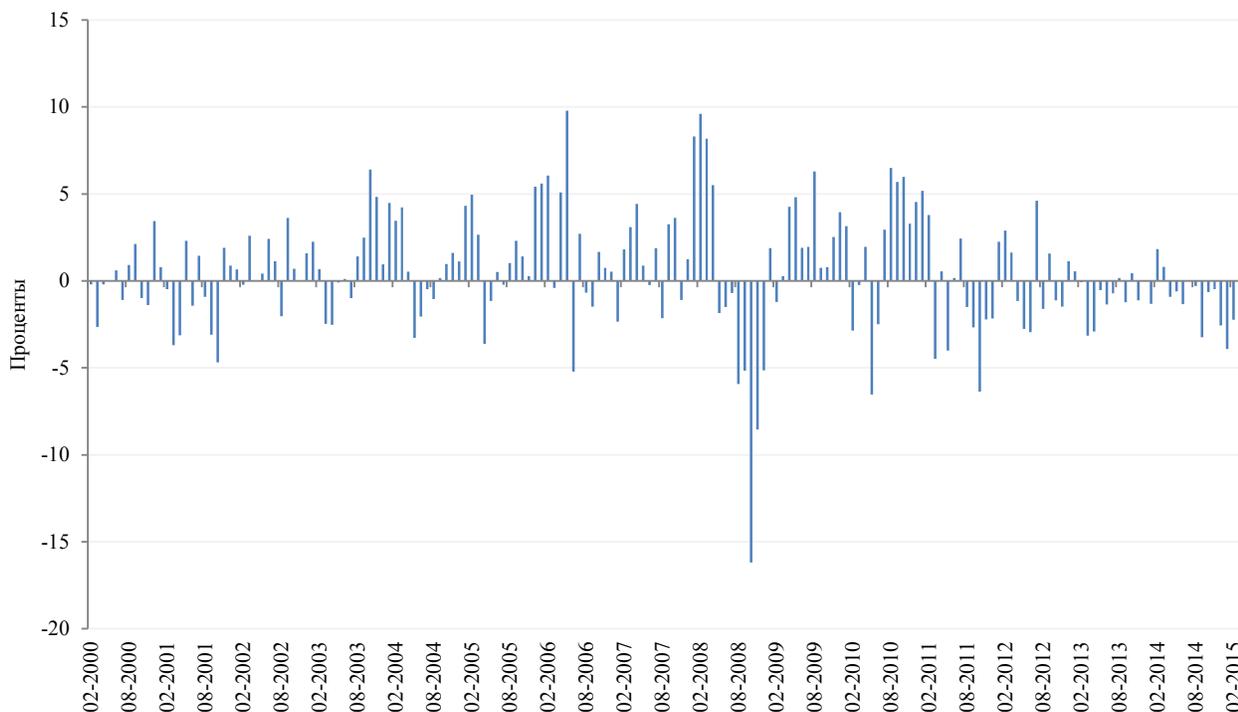


Источник: расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat и Федеральной резервной системы Соединенных Штатов.

Примечание: При расчете индекса доллара США используются ежемесячные значения общего долларового индекса в номинальных ценах из базы данных Федеральной резервной системы Соединенных Штатов (по состоянию на 3 июня 2015 года).

5. Амплитуда колебаний цен на сырьевые товары за последние три года в целом уменьшилась (см. диаграмму III). Это может отчасти объясняться осуществлением ряда инициатив, выдвинутых международным сообществом после периода чрезмерных колебаний цен в 2008–2011 годах. Некоторые из этих инициатив рассматриваются в разделе III настоящего доклада.

Диаграмма III
**Ежемесячные колебания рассчитываемого ЮНКТАД индекса цен
 на сырьевые товары, исключая нефть, в номинальном выражении**
 (2000 год = 100)



Источник: расчеты секретариата ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADStat.

Примечание: Ежемесячные колебания индекса цен p_t (ежемесячные значения) рассчитываются по формуле $r_t = (p_t - p_{t-1}) / p_{t-1}$.

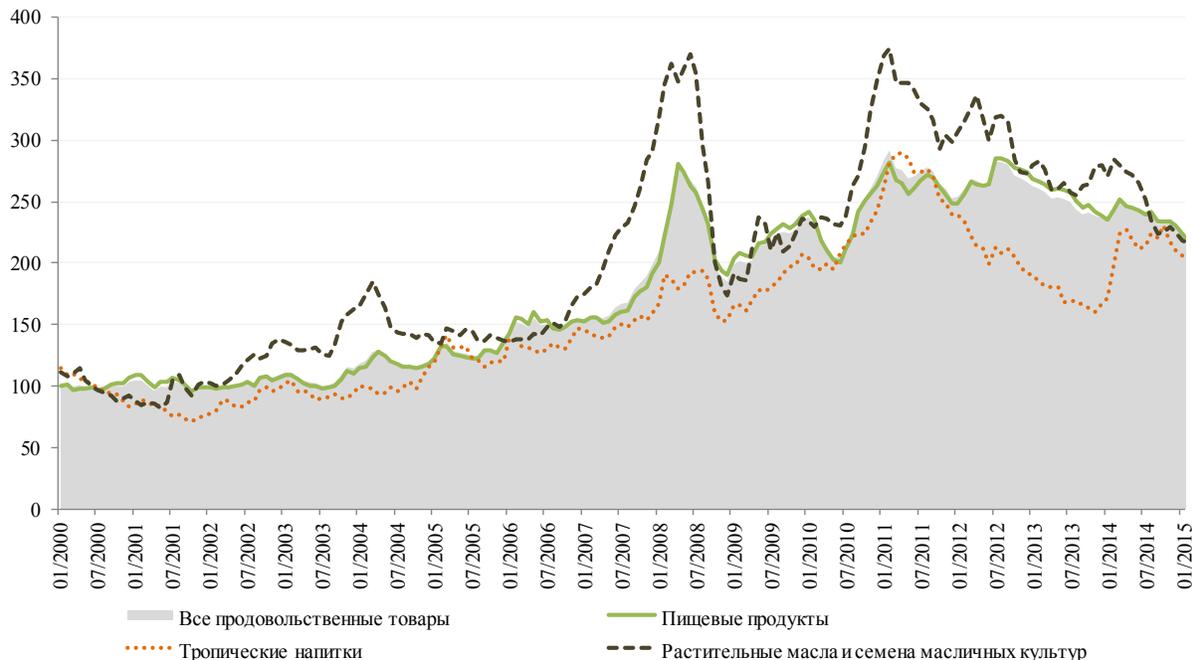
6. В то же время динамика цен на рынках разных сырьевых товаров или групп таких товаров различалась. В следующем разделе рассматриваются события на рынках основных групп сырьевых товаров.

В. Сельскохозяйственная продукция и продовольственные товары

7. На рынках сельскохозяйственной продукции и продовольственных товаров летом 2012 года под воздействием засушливой погоды произошло некоторое повышение цен, которое после улучшения погодных условий сменилось падением. В результате цены на сельскохозяйственные продовольственные товары снизились, хотя отмечались и краткосрочные периоды повышения (см. диаграмму IV). При этом цены на разные товары периодически демонстрировали разнонаправленную динамику.

Диаграмма IV
**Индексы цен по отдельным группам сырьевых товаров,
 январь 2000 года — апрель 2015 года**

(2000 год = 100)



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

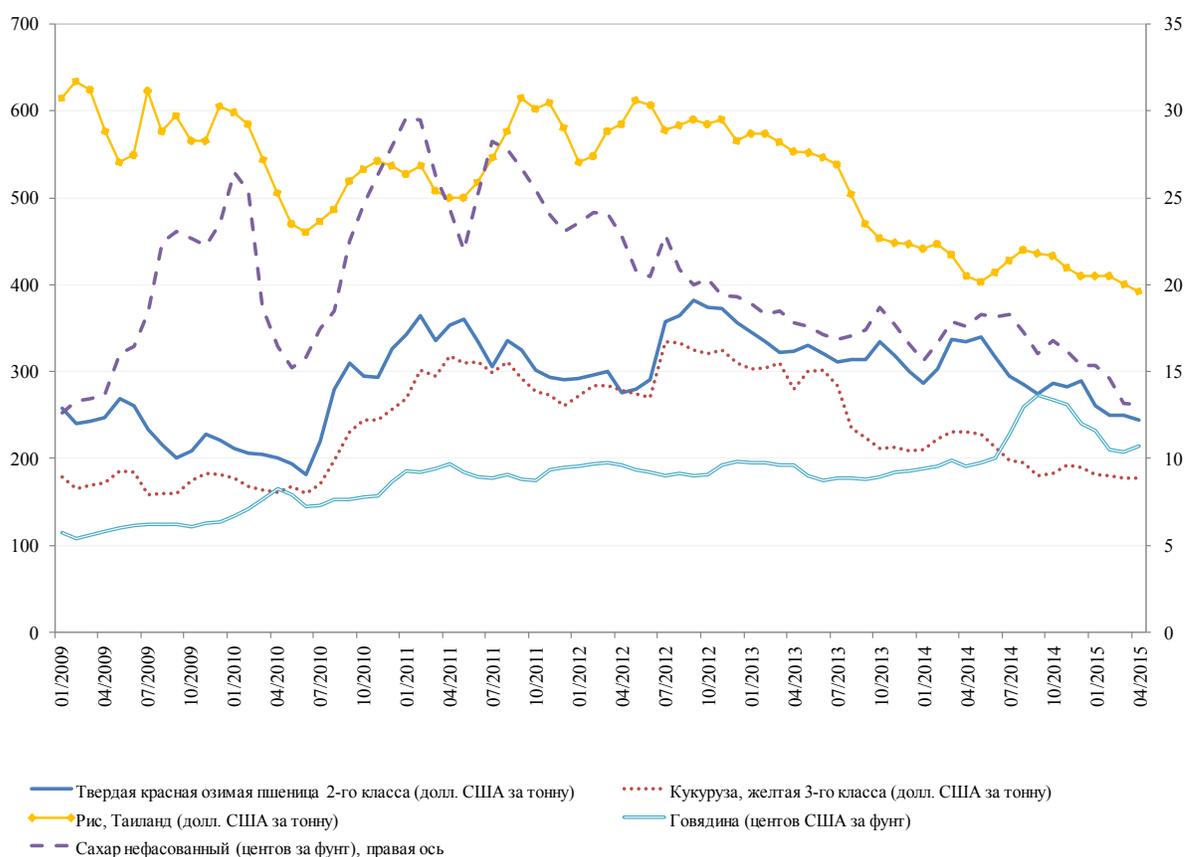
Примечание: Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен по всем продовольственным товарам охватывает группы пищевых продуктов, тропических напитков и растительных масел и семян масличных культур.

8. На рынках зерна цены после лета 2012 года испытывали тенденцию к понижению в результате хороших урожаев, что позволило пополнить запасы. В первой половине 2014 года наблюдался непродолжительный всплеск цен на зерно из-за опасений по поводу погодных условий в странах — крупнейших производителях сельскохозяйственных пищевых продуктов, таких как Соединенные Штаты и Бразилия, и напряженности в черноморском регионе. Например, цены на пшеницу (твердую красную озимую пшеницу 2-го класса) снизились на четверть с 382 долл. США за тонну в сентябре 2012 года до 287 долл. США в январе 2014 года, а в мае 2014 года выросли до 340 долл. США. Параллельно с этим цены на желтую кукурузу 3-го класса снизились с 333 долл. США за тонну в августе 2012 года до 210 долл. США в январе 2014 года, а в апреле 2014 года повысились до 231 долл. США. После этого цены на зерно упали, поскольку условия для сбора урожая улучшились, что способствовало увеличению объемов производства. В апреле 2015 года цены на пшеницу и кукурузу составляли в среднем 244 долл. США и, соответственно, 177 долл. США за тонну, что является самым низким уровнем с августа 2010 года.

9. Согласно прогнозам, на рынках пшеницы и кукурузы не ожидается резких изменений конъюнктуры, по крайней мере до конца следующего сезона, что объясняется сохранением стабильного предложения, если только основные районы произрастания зерновых культур не пострадают в результате неблагоприятных погодных условий. По данным Международного совета по зерну, производство пшеницы и кукурузы в 2014–2015 годах должно достичь рекордных объемов в 721 и, соответственно, 997 млн. тонн, что будет способствовать увеличению существующих запасов. Ожидается, что в следующем сезоне объемы производства несколько снизятся, однако запасы, накопленные в предыдущие годы, должны обеспечить большое предложение на рынках³.

Диаграмма V

Цены на отдельные продовольственные и сельскохозяйственные товары в номинальном выражении, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADStat.

³ См. International Grains Council grain market report No. 455 (28 May 2015).

10. На рынках риса цена за тонну тайландского риса, являющегося эталонным сортом для Азии, с середины 2012 года, несмотря на краткосрочные колебания, испытывала тенденцию к понижению. Цена упала со среднего уровня в 612 долл. США за тонну в мае 2012 года до 404 долл. США в мае 2014 года, что объяснялось большими урожаями и накоплением значительных запасов. Позднее неблагоприятные погодные условия в Таиланде в сочетании с решением фермеров этой страны ограничить посадки риса вследствие прекращения действия программы государственного субсидирования оказали повышательное давление на цены. К августу 2014 года средняя цена тайландского риса выросла до 440 долл. США за тонну. Затем, когда правительство Таиланда продолжило распродажу запасов, цены на рис продолжили неуклонное снижение, упав в период с августа 2014 года по апрель 2015 года на 11 процентов и составив в среднем 392 долл. США за тонну — самый низкий уровень с января 2008 года. Если эта понижательная динамика сохранится, то фермеры, занимающиеся выращиванием риса в странах — крупнейших производителей, вероятно, переключатся на выращивание более выгодных культур, что вызывает опасения в отношении объемов будущего производства. Однако существующий уровень запасов, оцениваемый в 103 млн. тонн, и хорошие виды на урожай должны способствовать сохранению избыточного предложения на рынках риса в кратко- и среднесрочной перспективе.

11. На рынках сахара цены начиная с 2011 года испытывают общую тенденцию к понижению, хотя при этом и подвержены краткосрочным колебаниям. В апреле 2015 года средняя цена на сахар составляла 13 центов США за фунт, что является самым низким уровнем с января 2009 года; это соответствует падению цен по сравнению с рекордной отметкой в 30 центов США за фунт в январе 2011 года на 57 процентов. Понижение цен на сахар объяснялось главным образом большими урожаями, что позволило накопить значительные общемировые резервы. В последнее время ситуация усугубилась снижением курса бразильского реала к доллару США, что привело к резкому росту экспорта из Бразилии, являющейся крупнейшим экспортером. Ожидается, что цены на рынке сахара будут продолжать снижаться в течение еще некоторого времени из-за все большего превышения предложения над спросом. По данным Международной организации по сахару, объем мирового производства сахара должен пятый год подряд превысить спрос на этот товар.

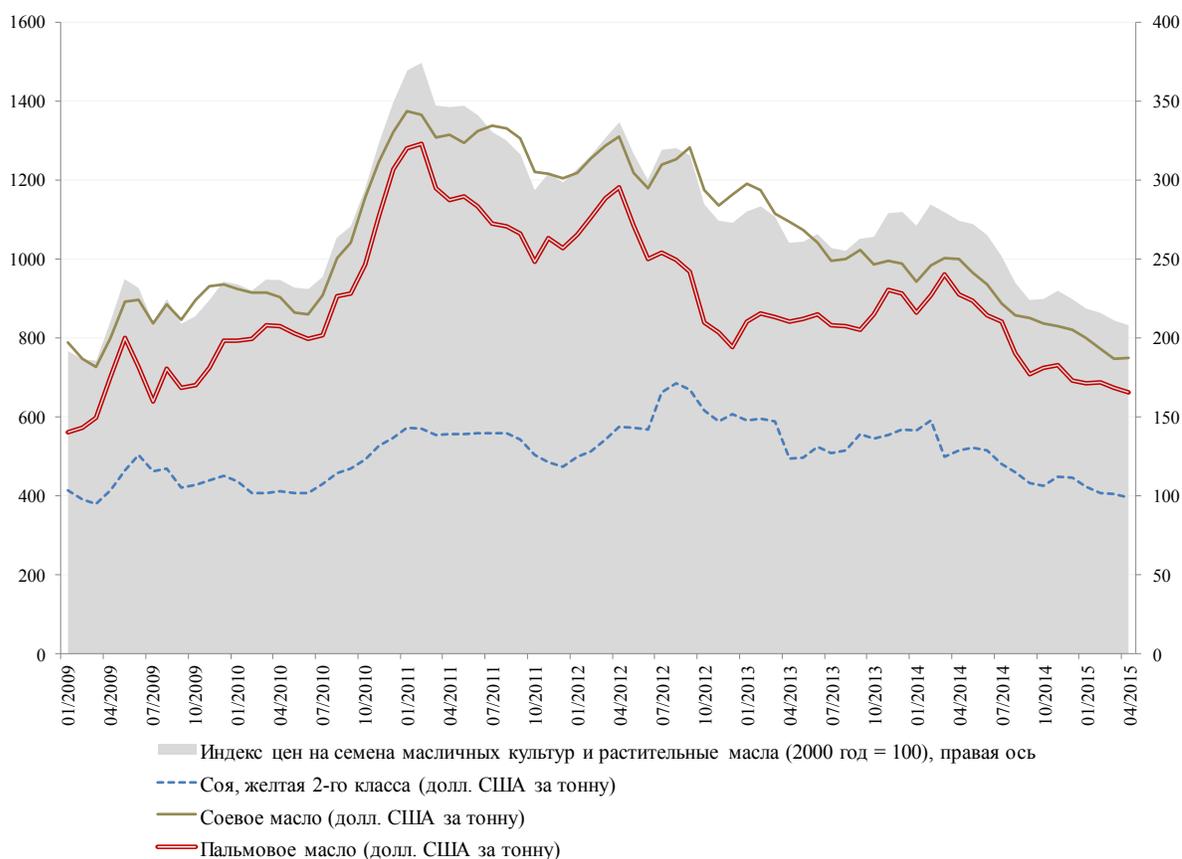
12. Цены на говядину, в отличие от цен на практически все продовольственные и сельскохозяйственные товары, росли на протяжении большей части 2014 года в результате дефицита предложения, вызванного засухой и высокой стоимостью кормов в Соединенных Штатах, что отрицательно сказалось на производстве мяса по миру в целом. Цены на австралийскую и новозеландскую замороженную говядину выросли почти на 45 процентов: со 187,5 цента США за фунт в январе до 272 центов США за фунт в сентябре 2014 года. Впоследствии увеличение запасов заменителей говядины, таких как свинина и мясо домашней птицы, в сочетании с признаками снижения спроса в странах с формирующейся экономикой способствовали снижению цен. В апреле 2015 года средняя цена на говядину упала до 214 центов США за фунт.

13. На рынках семян масличных культур и растительных масел общая понижательная динамика цен, наблюдающаяся с 2011 года, под воздействием неблагоприятных погодных условий сменилась летом 2012 года и зимой 2013–2014 годов обратной тенденцией (см. диаграмму VI). Впоследствии улучшение

состояния посевов в странах — крупнейших экспортерах семян масличных культур, включая Соединенные Штаты, Бразилию, Индонезию и Малайзию, способствовало увеличению объемов производства, что привело к снижению цен. В апреле 2015 года среднее значение рассчитываемого ЮНКТАД индекса цен на семена масличных культур и растительные масла составило 208 пунктов, что на 44 процента ниже зафиксированного в феврале 2011 года рекордного значения в 374 пункта. За тот же период цены на соевое и пальмовое масла упали на 45 и, соответственно, 49 процентов. Ситуация усугублялась снижением цен на сырую нефть, что охладило интерес к производству биотоплива, в котором в качестве сырья используются растительные масла.

Диаграмма VI

Цены на отдельные товары на рынке семян масличных культур и растительных масел, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

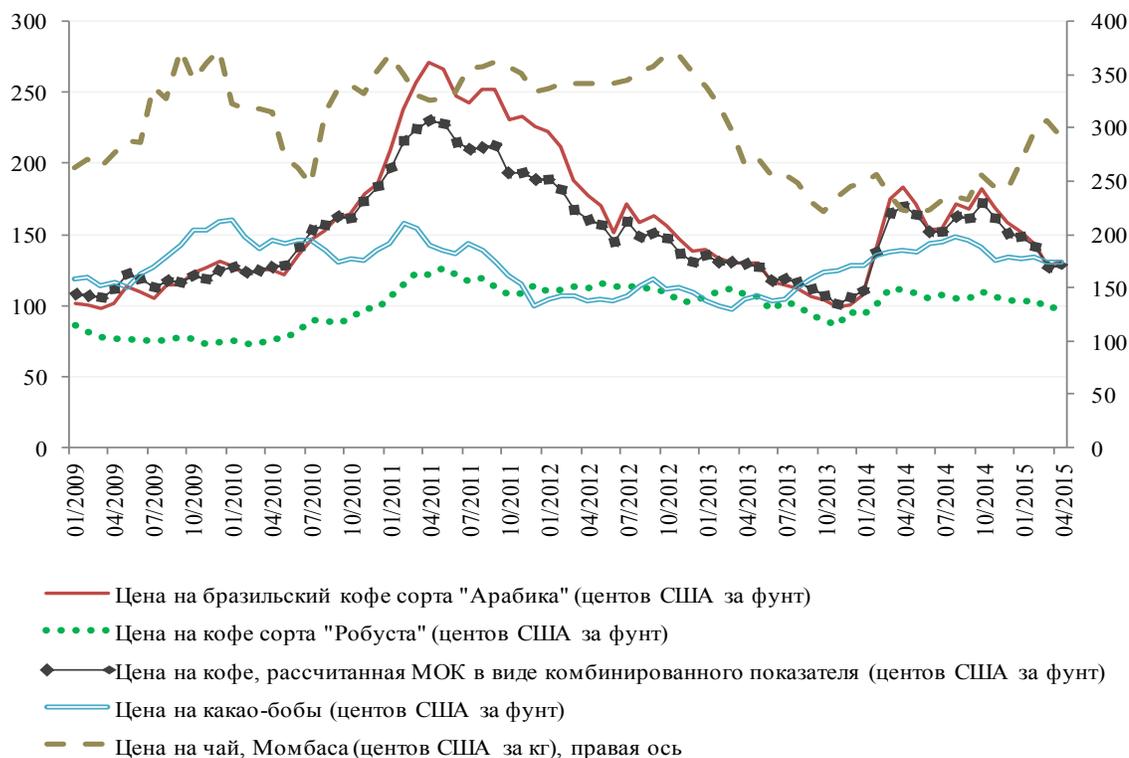
14. На рынках тропических напитков начиная с 2013 года наблюдается разнонаправленная динамика цен (см. диаграмму VII). На рынках кофе в 2013 году средняя цена, рассчитываемая Международной организацией по кофе в виде комбинированного показателя, продолжала снижаться с зафиксированного в апреле 2011 года рекордного значения в 231 цент США за фунт. В ноябре 2013 года цена в виде комбинированного показателя достигла 101 цента

США за фунт, что является самым низким уровнем с июня 2007 года. Это непрерывное снижение цен на кофе было вызвано прежде всего существенным падением цен на кофе сорта «Арабика», обусловленным высокими урожаями в Бразилии, которая является крупнейшим мировым производителем, и низким спросом со стороны стран, являющихся традиционными потребителями кофе. Однако в первом квартале 2014 года после сильной засухи в Бразилии цены выросли. К апрелю 2014 года средняя цена на кофе, рассчитываемая в виде комбинированного показателя, выросла до 171 цента США за фунт, т.е. на 69 процентов по сравнению с уровнем ноября 2013 года. Затем до октября 2014 года среднемесячная цена, рассчитываемая в виде комбинированного показателя, колебалась между отметками в 152 и 173 цента США за фунт. Впоследствии динамика цен на кофе сменилась противоположной под воздействием ряда факторов, таких как хорошие урожаи в странах — крупнейших производителей, включая Бразилию, Вьетнам и Колумбию; активный экспорт, подкреплявшийся низким курсом бразильского реала; и умеренный рост спроса. За период с октября 2014 года по апрель 2015 года рассчитываемая в качестве комбинированного показателя цена на кофе упала почти на четверть. Эта ситуация, вероятно, сохранится и в будущем, по крайней мере до конца 2016 года, если не произойдет существенных потрясений, меняющих основные рыночные факторы.

15. На рынках какао цены повысились по сравнению с низким уровнем 2013 года. Если в марте 2013 года цены на какао-бобы составляли 98 центов США за фунт (самый низкий показатель с ноября 2008 года), то в августе 2014 года они выросли до 148 центов США. Это повышение объяснялось главным образом активным спросом со стороны регионов, не входящих в число традиционных потребителей этого продукта, таких как Азия, и опасениями в отношении производства какао после вспышки лихорадки Эбола в Западной Африке. Указанное повышение цен произошло в условиях достаточного предложения на рынках, когда объемы мирового производства в сезон 2013/14 года оценивались в рекордные 4,36 млн. тонн. Впоследствии хорошие прогнозы урожая на следующий сезон, высокий курс доллара США и замедление роста объема производства какао-порошка способствовали снижению цен на какао-бобы. В период с августа 2014 года по апрель 2015 года среднемесячные цены на какао-бобы упали на 12 процентов.

16. Что касается рынков чая, то цена черного чая в Момбасе снизилась по сравнению с высоким уровнем 2012 года и оставалась относительно низкой на протяжении большей части 2013 и 2014 годов. Если в ноябре 2012 года цена на чай составляла 368 центов США за килограмм, то в мае 2014 года она упала до 220 центов США (самый низкий показатель с января 2008 года), что было обусловлено главным образом накоплением значительных запасов. Однако в начале 2014 года цена на чай в Момбасе вновь повысилась и достигла в марте 2015 года 308 центов США за килограмм, что было обусловлено в первую очередь засушливыми погодными условиями в районах выращивания этой культуры.

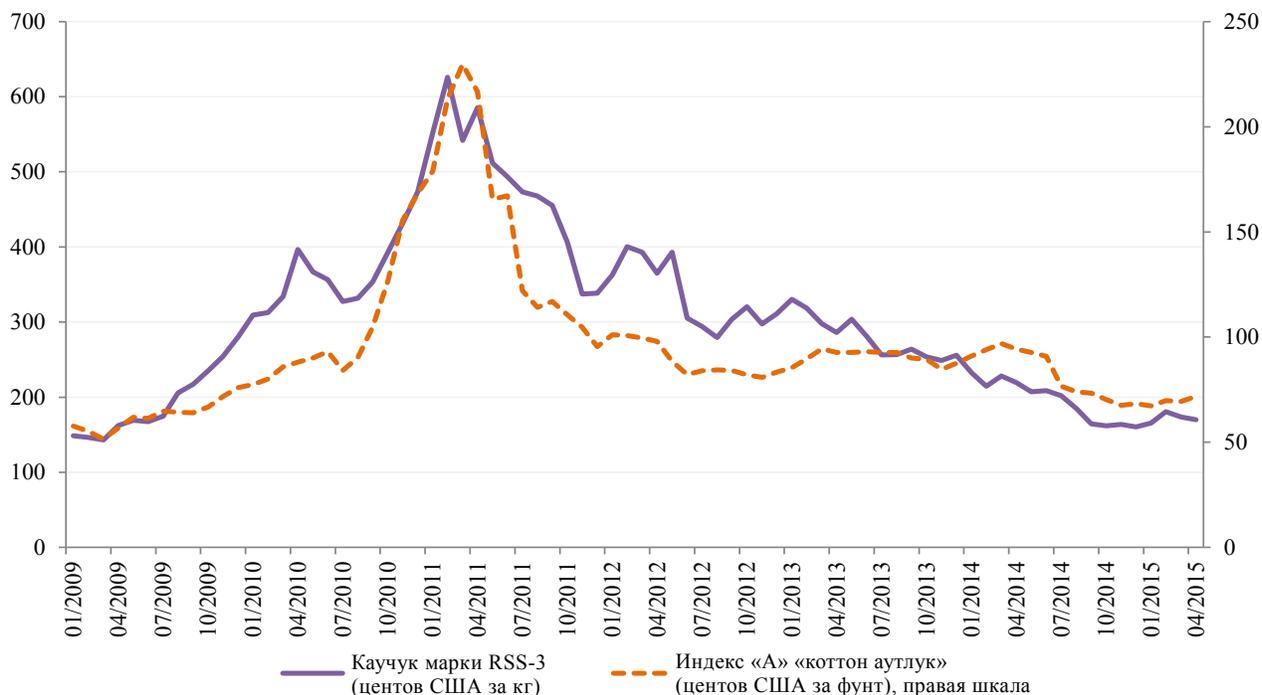
Диаграмма VII
Динамика цен на отдельные виды тропических напитков,
январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

17. На рынках сельскохозяйственного сырья динамика цен определяется главным образом ситуацией в мировой экономике и факторами предложения. Цены на сельскохозяйственное сырье испытывают общую тенденцию к понижению с рекордных значений, зафиксированных в 2011 году. В апреле 2015 года цены на хлопок (Индекс «А» «коттон аутлук») и каучук (марки RSS-3) составляли в среднем 72 цента США за фунт и, соответственно, 170 центов США за килограмм, что значительно ниже рекордных значений в 230 центов США в марте 2011 года и 626 центов США в феврале 2011 года (см. диаграмму VIII). Снижение рыночных цен объясняется неустойчивостью процесса оживления в мировой экономике, а также значительными объемами производства и обширными запасами, накопленными в прошлые сезоны. Если положение не изменится, то следует ожидать дальнейшего снижения цен на сельскохозяйственное сырье.

Диаграмма VIII
Динамика цен на отдельные товары на рынках сельскохозяйственного сырья, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

18. В ближайшие месяцы ожидается дальнейшее снижение цен на сельскохозяйственное сырье; вместе с тем наиболее значительным фактором риска повышения цен остается явление «Эль-Ниньо», которое может нанести ущерб урожаю во всем мире. Общее снижение цен на рынках сельскохозяйственных и продовольственных товаров при их краткосрочных колебаниях ведет к уменьшению нормы прибыли фермеров. Особенно сильно от этого страдают незащищенные мелкие фермеры в развивающихся и наименее развитых странах, поскольку именно они производят большинство сельскохозяйственных товаров, продаваемых этими странами на международных рынках. Необходимо разработать надлежащую политику, с тем чтобы фермеры могли повысить производительность своего труда и тем самым сохранить конкурентоспособность на мировых, региональных и национальных рынках. В частности, фермеры нуждаются в расширенном доступе к недорогостоящим вводимым ресурсам, включая семена и удобрения, финансовые средства и землю. Им также требуются благоприятные условия и надлежащая инфраструктура, что позволило бы им повысить рентабельность своей деятельности. Устранение барьеров, с которыми сталкиваются фермеры развивающихся стран, следует рассматривать как один из способов решения существующих в обществе проблем, в частности проблем нищеты и неравенства, что созвучно с девизом повестки дня в области устойчивого развития на период после 2015 года: «Не оставить никого позади».

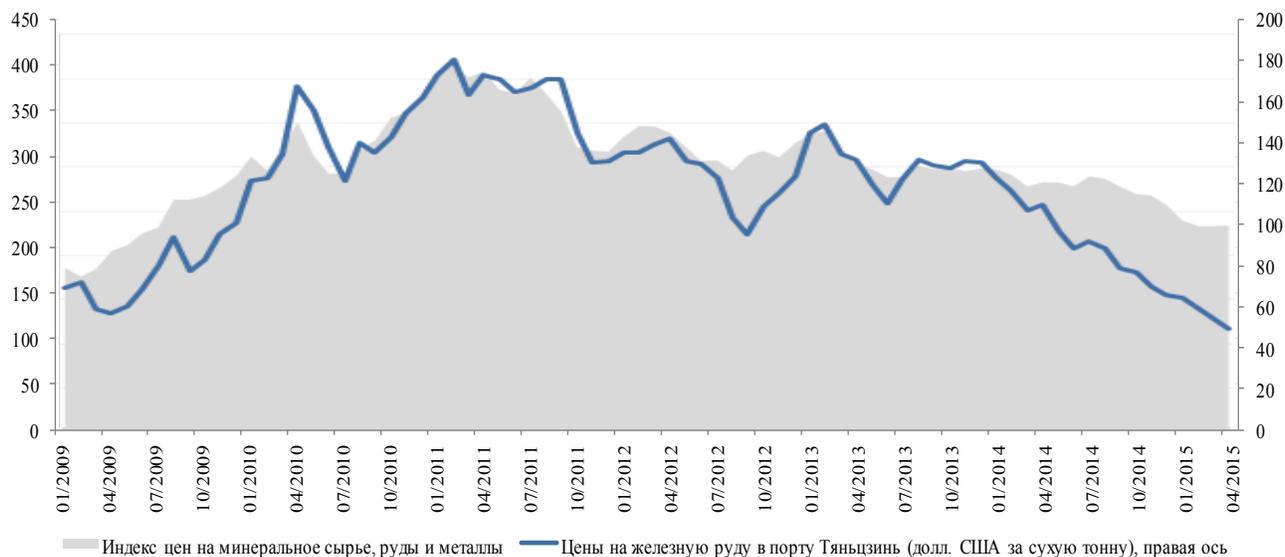
С. Минеральное сырье, руды и металлы

19. Цены на минеральное сырье, руды и металлы чутко реагируют на общемировое предложение и макроэкономические изменения в промышленно развитых странах и странах с формирующейся экономикой, в частности в Китае, на которые в совокупности приходится наибольшая доля глобального спроса. В частности, события в Китае оказывают существенное влияние на рынки минерального сырья, руд и металлов, поскольку на долю этой страны приходится почти половина общемирового потребления металлов.

20. Цены на минеральное сырье, руды и металлы, достигшие в 2011 году рекордного уровня, в последующие годы испытывали общую тенденцию к понижению. Что касается спроса, то сохранению низкого уровня рыночных цен способствовали неустойчивость процесса оживления мировой экономики, особенно в развитых странах, в частности в Европейском союзе, высокий курс доллара США и низкие цены на энергоносители. Большое влияние оказало также замедление роста в Китае и странах с формирующейся экономикой. Что касается предложения, то на ряде отдельных рынков минерального сырья и металлов сохраняется высокий уровень предложения вследствие их интенсивного производства, являющегося результатом крупных инвестиций в недорогостоящую добычу, произведенных в период недавнего повышения цен на эти товары. Кроме того, понижательное давление на цены на некоторые основные металлы, такие как железная руда и медь, оказывают структурные преобразования в экономике Китая, переходящего от роста на основе опережающего увеличения инвестиций к росту на основе внутреннего потребления, в сочетании с попытками решить поставленную национальным руководством задачу перехода на экономическую модель, сопряженную с менее значительным загрязнением окружающей среды. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на минеральное сырье, руды и металлы⁴ упал на 100 пунктов с примерно 340 пунктов в январе 2013 года до 240 пунктов в апреле 2015 года. Однако за этой общей картиной скрываются различия в динамике цен на отдельные виды сырья (см. диаграммы IX и X).

⁴ Индекс цен на минеральное сырье, руды и металлы рассчитывается ЮНКТАД на базе цен на медь, алюминий, железную руду, никель, свинец, цинк, олово, фосфатную руду, марганцевую руду и вольфрамную руду. Цены на золото в этом индексе не учитываются.

Диаграмма IX
Индекс цен на минеральное сырье, руды и металлы (2000 год = 100) и цены на железную руду в номинальном выражении, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

21. С конца 2011 года по конец 2013 года цены на рынках железной руды были подвержены значительным колебаниям, что было обусловлено неуверенностью игроков на рынках в перспективах оживления мировой экономики. В начале 2014 года цены на железную руду начали падать, что было вызвано главным образом глобальным переизбытком предложения и низкими темпами роста сталелитейного производства, особенно в Китае. С декабря 2013 года по апрель 2015 года цены на импортируемую железную руду в порту Тяньцзинь снизились более чем наполовину: со 136 долл. США за сухую тонну до 52 долл. США. Согласно прогнозам, недорогостоящая добыча полезных ископаемых крупными игроками на рынках, такими как группа «Рио-Тинто» (Австралия) и АО «Вале» (Бразилия), в сочетании с замедляющимся ростом спроса со стороны Китая и стран с формирующейся экономикой должны привести к сохранению понижительного давления на цены на железную руду, если в ближайшие годы не произойдет значительного повышения спроса.

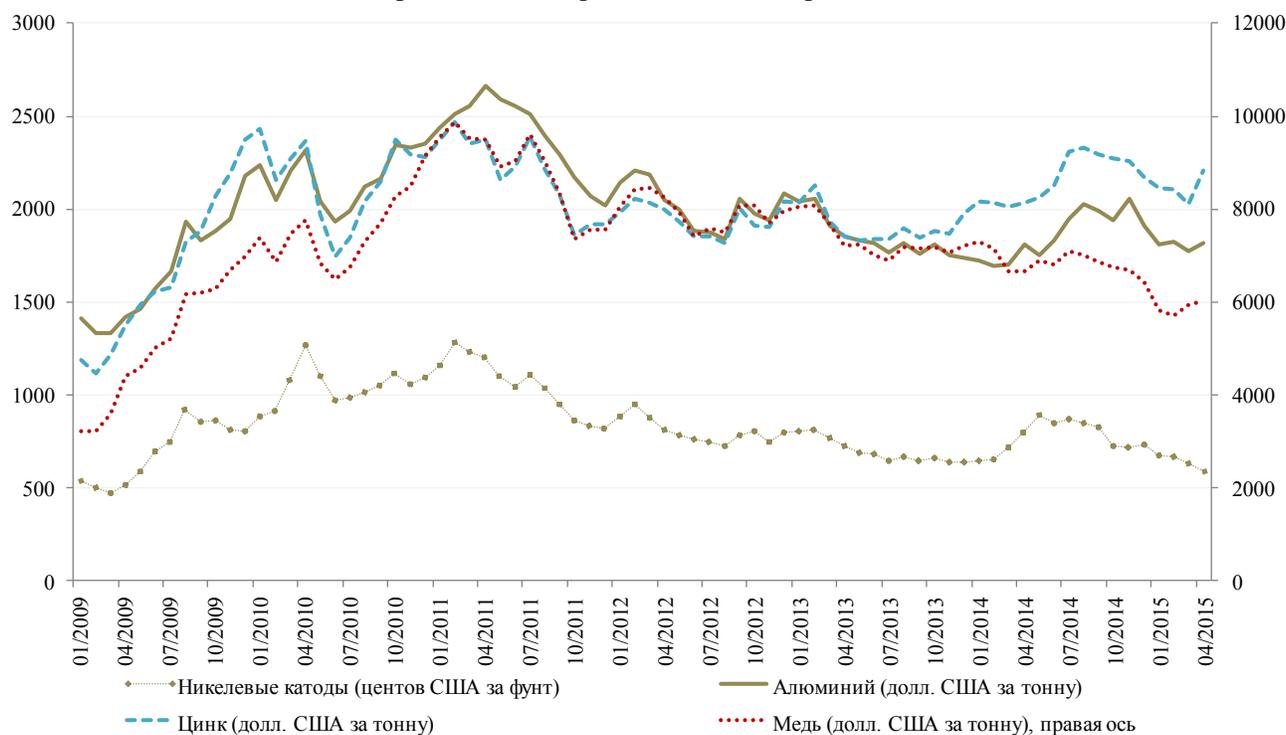
22. На рынках меди с 2011 года наблюдается в целом понижительная динамика при сохранении колебаний цен. С рекордного уровня в 9867 долл. США за тонну, зафиксированного в феврале 2011 года, цены на медь на Лондонской бирже металлов упали до примерно 5701 долл. США в феврале 2015 года (самый низкий уровень с августа 2009 года). Это падение цен отчасти объясняется значительными объемами производства, подкрепляемыми выходом на рынок новых поставщиков, в сочетании с низким уровнем спроса, в частности со стороны строительного и инфраструктурного секторов Китая. Кроме того, спрос на заменители, особенно на сравнительно недорогостоящий алюминий, оказывал понижительное давление на спрос на медь, в результате чего цены на этот

металл упали еще больше. В марте и апреле 2015 года цены на медь несколько выросли, однако реализация новых проектов в области горной добычи должна помочь предотвратить чрезмерное повышение цен в ближайшие годы.

23. На ценах на алюминий отрицательно сказалось избыточное предложение, особенно в начале 2014 года. В феврале 2014 года цена на алюминий на Лондонской бирже металлов составляла в среднем 1694 долл. США за тонну, что является самым низким уровнем с июня 2009 года. Затем цены повысились и составили в ноябре 2014 года в среднем 2054 долл. США за тонну, что объяснялось действием ряда факторов, включая закрытие производственных мощностей крупными поставщиками; введение Индонезией, которая является одним из ведущих поставщиков бокситов, запрета на их экспорт; и оживление спроса, особенно в автомобильной промышленности Соединенных Штатов. Впоследствии цены на алюминий вновь начали снижаться под воздействием значительного предложения и замедления роста спроса. В апреле 2015 года средняя цена на алюминий на Лондонской бирже металлов составила 1817 долл. США за тонну.

Диаграмма X

Цены на отдельные виды минерального сырья, руды и металлы в номинальном выражении, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

24. Рынок никеля — ингредиента, используемого в сталелитейном производстве, — характеризовался в 2012–2013 годах избыточным предложением и снижением цен. Однако после введения Индонезией, являющейся крупнейшим в мире производителем никеля, в январе 2014 года запрета на экспорт руды в

непереработанном виде рыночная конъюнктура изменилась. Опасения в отношении возможного дефицита предложения в сочетании со спекулятивными закупками финансовыми инвесторами привели к резкому росту цен на никель. За период с января по май 2014 года цены на никель на Лондонской бирже металлов взлетели вверх на 38 процентов: с 14 076 до 19 434 долл. США за тонну (самый высокий уровень с марта 2012 года). Однако в последующие месяцы наметилась тенденция к понижению цен, которые в апреле 2015 года составили в среднем 12 780 долл. США за тонну, поскольку Китай, являющийся крупным потребителем, смог частично заместить импорт из Индонезии импортом с Филиппин. Перспективы динамики цен на никель являются неопределенными и будут зависеть от действия основных рыночных факторов, особенно от способности стран-экспортеров, таких как Филиппины, удовлетворить потребности международных рынков.

25. Динамика цен на цинк с середины 2013 года по середину 2014 года носила повышательный характер, что объяснялось главным образом ограниченным предложением и уменьшением запасов после закрытия в Канаде ряда крупнейших в мире шахт по добыче цинка. В августе 2013 года цена на цинк на Лондонской бирже металлов выросла до 2329 долл. США за тонну, что на 27 процентов превышает зафиксированную в июле 2013 года цену в 1836 долл. США за тонну. Впоследствии цены на цинк упали в марте 2015 года и составили в среднем 2029 долл. США, что объяснялось главным образом вялым спросом со стороны производителей оцинкованной стали, на долю которых приходится значительная часть глобального потребления цинка. Будущая динамика будет зависеть главным образом от того, насколько сокращение объемов производства в результате запланированного закрытия крупных шахт, таких как шахта «Сенчури» в Австралии, будет компенсировано к концу 2015 года добычей этого металла на новых шахтах среднего размера и расширением добычи существующими производителями.

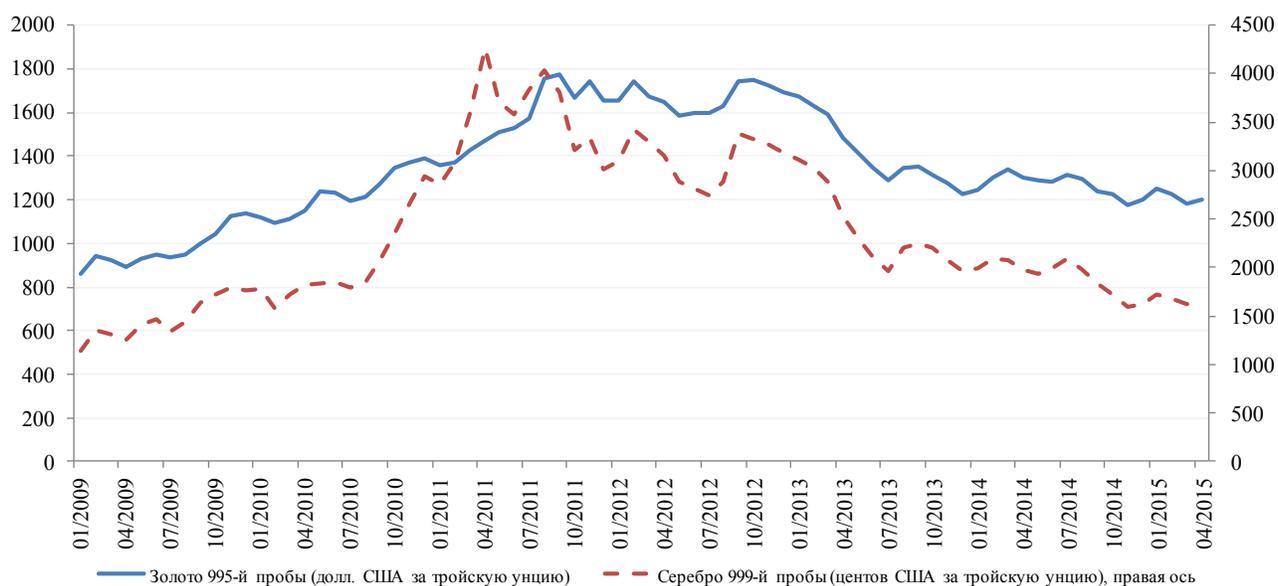
26. За последние два года цены на драгоценные металлы снизились и к настоящему времени находятся на низком уровне по сравнению с уровнем 2011–2012 годов (см. диаграмму XI). Например, цены на золото упали с 1747 долл. США за тройскую унцию в октябре 2012 года до 1287 долл. США в июле 2013 года (самый низкий уровень с октября 2010 года). К числу ключевых факторов, обусловивших положительную динамику цен, относятся значительный отток золота из биржевых инвестиционных фондов⁵ в результате улучшения прогнозов экономического положения в Соединенных Штатах Америки и ожидания постепенного прекращения осуществления Федеральной резервной системой Соединенных Штатов Америки программы количественного смягчения. После этого на рынках золота отмечались значительные колебания цен при неявно выраженной понижательной динамике. В период с июля 2013 года по апрель 2015 года цены колебались в диапазоне от 1176 до 1349 долл. США за тройскую унцию. Эти колебания были обусловлены действием ряда факторов, в том числе глобальными геополитическими рисками, такими как сирийский кризис; спекуляциями по поводу возможного повышения Соединенными Штатами процентных ставок; колебаниями курса доллара США при его общем повышении; и разрывом между спросом на золото и его предложением. Прогнозируется, что в будущем факторы риска будут приво-

⁵ В июле 2013 года объем средств в биржевых инвестиционных фондах был на 33 процента ниже рекордного значения, зафиксированного в апреле 2013 года.

дять в основном к снижению цен на рынках драгоценных металлов. Цены на золото и серебро, вероятно, будут испытывать в ближайшие месяцы тенденцию к понижению, поскольку курс доллара США, вероятно, будет оставаться высоким, а процентные ставки в США, по-видимому, возрастут. В то же время под воздействием геополитических факторов и в силу неопределенности в отношении оживления мировой экономики будут наблюдаться краткосрочные колебания цен.

Диаграмма XI

Цены на золото и серебро в номинальном выражении, январь 2009 года — апрель 2015 года



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных статистической платформы UNCTADstat.

27. Падение цен на рынках минерального сырья, руд и металлов негативно влияет на положение развивающихся стран, зависящих от торговли сырьем. Они сталкиваются с увеличением дефицита бюджета, сокращением валютной выручки и увеличением стоимости кредитов на международных финансовых рынках по причине усиления суверенных рисков. В ближайшие месяцы цены на минеральное сырье, руды и металлы будут зависеть, в частности, от действия основных рыночных факторов, сортов руды и расходов на энергоносители. Особенно сильное влияние на уровень спроса будут оказывать экономические перспективы в странах, являющихся крупнейшими потребителями металлов, в первую очередь в Китае. Структурная перестройка экономики этой страны может способствовать поддержанию цен на металлы, широко используемые при производстве товаров широкого потребления, такие как алюминий, цинк, олово и свинец, и оказать понижающее давление на цены на медь и железную руду.

D. Энергоносители

28. Рынки энергоносителей с 2013 года испытывают понижающее давление в результате усиливающихся диспропорций между предложением и спросом, а также действия валютно-кредитных факторов. На фоне роста добычи нефти нетрадиционными способами и вялого глобального спроса цены на энергоносители резко снизились: за период с первого квартала 2013 года по первый квартал 2015 года рассчитываемый Международным валютным фондом индекс цен на энергетическое сырье упал на 47 процентов.

Сырая нефть

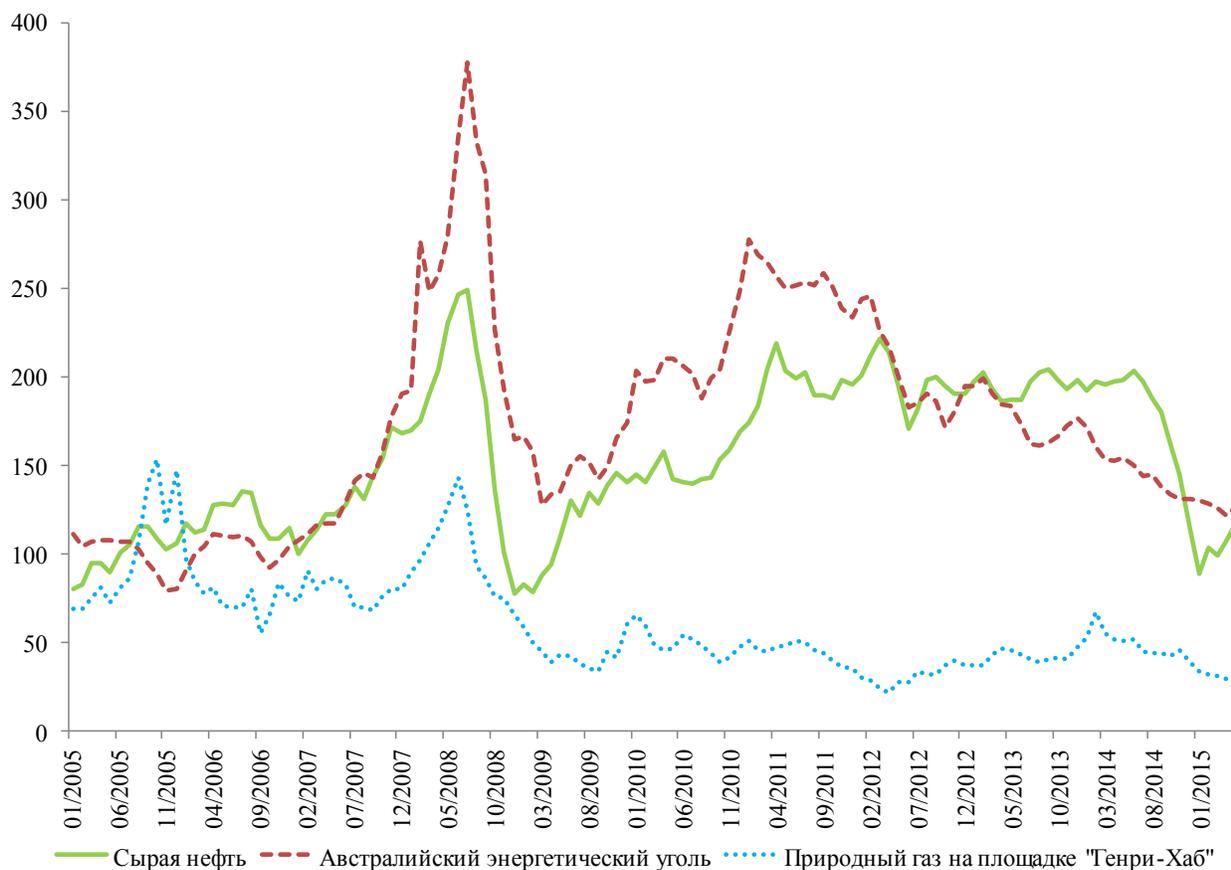
29. В 2013–2014 годах объемы добычи нефти заметно выросли: на 5,1 процента. На 63 процента это увеличение объяснялось развертыванием в Северной Америке добычи нефти нетрадиционными способами. По мере появления новых технологий, позволяющих снизить эксплуатационные поддержки, число действующих буровых установок по добыче сырой нефти в Соединенных Штатах возросло, согласно данным Управления по энергетической информации Соединенных Штатов, за период с января 2013 года по октябрь 2014 года на 21 процент, после чего за период с ноября 2014 года по май 2015 года сократилось почти наполовину вследствие падения цен на нефть. В то же время спрос на нефтепродукты увеличивался умеренными темпами: за период с первого квартала 2013 года по первый квартал 2015 года его рост составил 2,8 процента. В результате указанных событий избыточное предложение составило в 2014 году, по оценкам, 1,1 млн. баррелей в день, что привело к увеличению запасов.

30. Конъюнктура на рынках нефти оставалась относительно стабильной до лета 2014 года. На протяжении почти двух лет в период до середины 2014 года цена на сырую нефть марки Brent колебалась в пределах от 100 до 115 долл. США за баррель. По-видимому, инвесторы не в полной мере осознавали радикальные изменения, происходящие в добыче нефти в Северной Америке. Последствия сланцевой революции в добыче газа были в этот период компенсированы относительным сокращением объемов добычи членами Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК) и активным ростом спроса со стороны азиатских стран с формирующейся экономикой.

31. За период с августа 2014 года по февраль 2015 года произошла резкая коррекция цен на нефть, выразившаяся в падении рассчитываемого МВФ индекса цен на сырую нефть на 53 процента (см. диаграмму XII). Одним из ключевых факторов, обусловивших эту коррекцию, было усиление диспропорций на нефтяных рынках. За период с первого квартала 2014 года по первый квартал 2015 года объемы мировой добычи нефти выросли на 2,9 млн. баррелей в день, из которых 1,6 млн. баррелей в день приходились на Северную Америку. С другой стороны, спрос на нефть вырос довольно слабо: на 1,4 млн. баррелей в день. Существенное увеличение избыточного предложения нефти также подкреплялось хорошими показателями в странах, не являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ОПЕК, а также отказом членов ОПЕК от пересмотра квот.

Диаграмма XII
**Индексы цен на сырую нефть, уголь и природный газ,
 январь 2005 года — май 2015 года**

(2005 год = 100)



Источник: секретариат ЮНКТАД на основе данных IMF, International Financial Statistics.

32. Эта понижающая коррекция привела к резкому сокращению объемов инвестиций в добычу нефти, в особенности нетрадиционными способами. В результате число действующих буровых установок по добыче сырой нефти сократилось в марте 2015 года до 857 — наименьший показатель за последние четыре года. Несмотря на сохраняющиеся диспропорции и растущие запасы, цена на нефть несколько повысилась, поскольку участники рынка ожидали восстановления сбалансированности предложения и спроса в силу сокращения объемов инвестиций. За период с февраля по май 2015 года рассчитываемый МВФ индекс цен на сырую нефть вырос на 31 процент.

33. Влияние понижения цен на нефть на состояние экономики еще предстоит оценить в полной мере. Как показывают некоторые оценки, это должно привести в 2015 году к повышению темпов роста мировой экономики дополнительно

на 0,3–0,7 процентных пункта⁶; для Китая же выигрыш может оказаться еще значительней. В то же время развивающиеся страны, зависящие от экспорта нефти, уже начинают сталкиваться с серьезным ухудшением сальдо по счету текущих операций и ужесточением условий рефинансирования на рынках капитала. Например, в Нигерии расходы на рефинансирование государственной задолженности резко выросли до такой степени, что в 2015 году на обслуживание долга будет уходить, как ожидается, 22 процента федерального бюджета страны, а не 15 процентов, как в 2014 году⁷.

Природный газ

34. Из-за физических ограничений и высокой стоимости сжижения газа рынки природного газа в большинстве случаев имеют региональный характер и отличаются отсутствием единообразия в механизмах ценообразования. В результате цены в разных регионах существенно различаются. В Азии цены фиксируются преимущественно в долгосрочных контрактах путем привязки к ценам на нефть, и до лета 2014 года были одними из самых высоких в мире. В Соединенных Штатах цены на газ определяются действием основных рыночных факторов. Аналогичная ситуация наблюдается и в Европе, поскольку европейские покупатели все чаще предпочитают приобретать газ по цене, устанавливаемой в зависимости от соотношения предложения и спроса, а не на основе долгосрочных контрактов на условиях «бери или плати», предусматривающих гарантированный минимальный уровень закупок газа и стабильные цены.

35. Цены на природный газ во всем мире следуют понижательной тенденции, которая объясняется действием нескольких факторов. Увеличение объемов добычи газа нетрадиционными способами привело к снижению цен в ряде стран, в частности в Соединенных Штатах, Канаде и Австралии. Так, в апреле 2015 года цена на природный газ по спотовым сделкам на площадке «Генри-Хаб» в Луизиане составила 2,58 долл. США за млн. британских тепловых единиц (самое низкое значение за более чем два года, составляющее менее 30 процентов от уровня 2005 года)⁸.

36. В 2013–2014 годах рост общемирового спроса на газ резко замедлился: если в 2010–2012 годах среднегодовые темпы роста составляли 4,1 процента, то в указанный период — 0,8 процента⁹. Это объяснялось, в частности, относительно высокими ценами на газ в Азии до кардинального изменения конъюнктуры на рынке нефти летом 2014 года в условиях сохранения низких цен на уголь и удешевления энергии из возобновляемых источников. Параллельно с этим в странах ОЭСР на спросе на газ в энергетическом секторе сказались низкие темпы роста электропотребления и продолжающийся переход на возоб-

⁶ См. Rabah Arezki and Olivier Blanchard, “Seven questions about the recent oil price slump”, IMF (2014).

⁷ За период с 2014 по 2015 год сумма выплат в счет обслуживания долга должна вырасти на 32 процента: с 712 до 943 млн. долл. США, согласно данным, приведенным компанией PriceWaterhouseCoopers в “Nigeria’s 2015 budget: fiscal and macroeconomic analyses”, по адресу pwcnigeria.typepad.com/files/pwc_nigerias-2015-budget-bulletin.pdf.

⁸ См. IMF, International Financial Statistics. По данным МВФ, в 2005 году средняя цена на природный газ по спотовым сделкам на площадке «Генри-Хаб» в Луизиане составляла 8,86 долл. США.

⁹ British Petroleum, “Statistical review of world energy” (2015).

новляемые источники энергии. В других регионах спрос ограничивается имеющимся предложением. Однако продолжающееся расширение торговли сжиженным природным газом обещает в перспективе привести к интеграции рынков газа.

37. Снижение цен на газ и нефть должно привести в ближайшие годы к замедлению роста объемов добычи газа, что может оказать существенное влияние на инвестиции в разведку и освоение месторождений. Это может иметь особенно пагубные последствия для индустрии производства сжиженного природного газа, которая при нынешнем уровне цен не в состоянии обеспечивать окупаемость капитальных расходов на строительство новых предприятий. В то же время снижение цен может привести к повышению спроса на газ, в частности в Азии, где в результате недавней коррекции цен на рынках нефти конкурентоспособность газа по сравнению с другими видами топлива резко выросла. Кроме того, ряд стран уделяет инвестициям в природный газ первоочередное внимание в силу экологических преимуществ этого вида топлива, что должно в контексте усилий по смягчению последствий изменения климата привести в долгосрочной перспективе к повышению спроса на газ. Например, в Китае индустрия природного газа должна выиграть от ужесточения природоохранной политики, что может компенсировать последствия снижения темпов экономического роста и резкого замедления роста потребления энергоресурсов.

Уголь

38. Уголь является вторым по важности первичным источником энергии: он используется при производстве примерно 30 процентов совокупной энергии, получаемой из первичных источников. В основном уголь используется для выработки электроэнергии, и более 40 процентов всей электроэнергии в мире вырабатывается на угольных электростанциях. Уголь встречается в изобилии, дешев и не вызывает трудностей при торговле, однако его использование подрывает усилия по смягчению последствий изменения климата. Новые технологии позволяют уменьшить воздействие, оказываемое им на окружающую среду, а также обеспечить улавливание и хранение углерода. В то же время их внедрение, в том числе при строительстве новых предприятий, по-прежнему идет крайне медленно, что заставляет серьезно задуматься над тем, насколько приемлемой является политика, направленная на устранение «энергетического отставания» стран с формирующейся экономикой¹⁰.

39. С 2012 года наблюдается падение цен на уголь. Эталонная цена на австралийский энергетический уголь снизилась на 13 процентов в 2013 году и 17 процентов в 2014 году, достигнув в апреле 2015 года самого низкого за последние восемь лет показателя в 62 долл. США за тонну. Хотя спрос на азиатских рынках продолжает активно расти (темпы роста в 2013–2014 годах составили 4,4 процента), потребление в странах — членах ОЭСР резко падает, особенно в Европе (на 10 процентов), где спрос на местах снижается под влиянием экологических и экономических соображений. Потребление в Северной Америке за этот же период несколько выросло (на 3,5 процента), однако все еще находится ниже уровня 2010 года из-за замещения угля сланцевым газом. В ближайшие годы спрос в Европе и Северной Америке, как ожидается, будет

¹⁰ International Energy Agency, coal factsheet (2015).

продолжать снижаться по мере дальнейшего повышения энергоэффективности и увеличения объемов производства энергии из возобновляемых источников.

40. В 2013–2014 годах добыча угля не увеличивалась, однако этому предшествовал резкий рост объемов добычи в 2010–2012 годах на 8,5 процента. В результате на рынках угля по-прежнему сохраняются диспропорции: с 2011 года предложение превышает спрос. Вместе с тем низкие цены способствуют восстановлению рыночного равновесия: в 2013–2014 годах избыточное предложение сократилось по сравнению с уровнем 2012 года на 50 процентов. В 2013–2014 годах объемы добычи угля в Китае уменьшились на 1,5 процента после резкого роста в период 2010–2012 годов на 12,5 процента. Это привело к незначительному снижению доли страны в общемировой добыче с 47,8 процента в 2012 году до 46,8 процента в 2014 году, что отражает готовность властей Китая диверсифицировать выработку электроэнергии и обезуглеродить китайскую экономику. В противоположность этому Австралия, Индия и Индонезия наращивают свои производственные мощности: их совокупная доля рынка выросла за период 2012–2014 годов на 12 процентов.

III. Повышение координации деятельности международных организаций и других соответствующих органов, занимающихся вопросами сырьевых товаров

41. Настоящий анализ построен на основе материалов предыдущих докладов об общемировых тенденциях и перспективах в области сырьевых товаров, в которых рассматривался вопрос координации противодействия чрезмерной волатильности цен на сырьевые товары на национальном и международном уровнях. Задача заключается в выявлении главных препятствий на пути осуществления должным образом скоординированных мер по решению проблем сырьевых товаров и определении ключевых действий, необходимых для дальнейшего повышения многосторонней координации. В настоящем разделе доклада рассматриваются две группы учреждений. Первую из них составляют 13 межправительственных органов по сырьевым товарам¹¹ и межправительственные группы Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО)¹². Их роль заключается в том, чтобы служить форумом для обсуждения, сбора и публикации статистических данных, распространения информации о рынках и содействия устойчивому производству сырьевых товаров и торговле ими. Вторую группу составляют международные организации развития, в структуре которых имеются специализированные про-

¹¹ К числу 13 органов относятся Международный консультативный комитет по хлопку; Международная исследовательская группа по каучуку; Международный совет по зерну; Международная исследовательская группа по свинцу и цинку; Международный совет по оливковому маслу; Международная организация по кофе; Международная организация по какао; Международная организация по тропической древесине; Международная исследовательская группа по никелю; Международная организация по сахару; Международная группа по исследованию меди; Международная сеть по выращиванию бамбука и ратана; и Международная исследовательская группа по джуту.

¹² Существуют группы по бананам; тропическим фруктам; цитрусовым; зерновым; рису; семенам масличных культур, растительным маслам и жирам; жестким волокнам; джуту, кенафу и родственным волокнам; шкурам и кожам; мясу и молочным продуктам; и чаю.

граммы по сырьевым товарам. К числу таких учреждений относятся ЮНКТАД, Всемирный банк и ФАО.

А. Первые попытки координации международной сырьевой политики

42. Интегрированная программа по сырью, разработанная ЮНКТАД в 1976 году, представляла собой первую серьезную попытку выработки международного решения проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в силу зависимости от сырьевых товаров¹³. Разработка Программы стала итогом усилий, предпринимавшихся на протяжении почти трех десятилетий с момента подписания в 1948 году Гаванского устава. Задача заключалась в том, чтобы разработать товарные соглашения и создать органы, которые были бы способны обеспечить финансирование буферных запасов для уменьшения колебаний цен и гарантированного поддержания цен на уровнях, приносящих доход производителям. Предполагалось, что товарные соглашения будут содержать положения, позволяющие этим органам задействовать собственные ресурсы, а также средства, привлеченные из нового общего механизма финансирования, которое планировалось создать для этой цели. В этой связи следует указать, что в 1981 году было подписано Соглашение об учреждении Общего фонда для сырьевых товаров, которое, однако, вступило в силу в 1989 году, причем действие предусмотренного в нем первого «окна» кредитования, предназначенного для финансирования буферных запасов, было приостановлено.

43. Достижению целей, поставленных в Интегрированной программе по сырью, помешала нехватка финансовых средств. Первоначально предполагалось, что для эффективной стабилизации цен на основные виды сырья Общему фонду для сырьевых товаров потребуется около 18 млрд. долл. США. В ходе последующих переговоров эта сумма была уменьшена до 6 млрд. долл. США, а к моменту, когда Фонд начал функционировать, в его распоряжении имелось лишь 400 млн. долл. США. Кроме того, в эпоху повального увлечения идеями либерализации и свободного рынка на международном уровне практически отсутствовала политическая воля к интервенциям на рынках сырья. В результате в рамках Программы было согласовано всего одно новое международное товарное соглашение: Международное соглашение по каучуку. В то время как большинство существующих международных соглашений из-за нехватки ресурсов практически перестали функционировать, национальные механизмы, ставившие своей целью стабилизацию цен благодаря использованию национальных запасов, и механизмы буферных запасов были в основном демонтированы в рамках проведенных в 1980-е годы — начале 1990-х годов программ структурной перестройки. В результате глобальное сотрудничество в области сырьевых товаров было ослаблено, что отрицательно сказалось на развивающихся странах, зависящих от сырьевых товаров.

¹³ Обсуждение в разделе III.A и в пунктах 42–43 построено на основе документа UNCTAD, “Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence” (Geneva and New York, 2003).

В. Резкий рост цен на сырьевые товары, продовольственный кризис и многосторонняя координация

44. Резкое удорожание сырья в 2000-е годы и стремительное повышение цен на сырьевые товары в 2007–2008 годах были восприняты как сигнал к уделению международным сообществом более пристального внимания необходимости повышения многосторонней координации деятельности, связанной с вопросами сырьевых товаров. Это, в частности, привело к активизации обсуждения вопроса о координации действий по укреплению продовольственной безопасности и уменьшению чрезмерных колебаний цен на сырьевые товары. Плата за недостаточную координацию деятельности международных организаций и правительств стала очевидной, когда высокие цены на продукты питания стали причиной массовых беспорядков во многих развивающихся странах и привели к панической скупке продовольствия и введению ограничений на экспорт пищевых продуктов. Эти ограничения, в свою очередь, привели лишь к росту масштабов спекуляций на рынках продовольствия¹⁴, что стало лишним доводом в пользу необходимости повышения международной координации.

45. За прошедшее время под эгидой Организации Объединенных Наций было выдвинуто несколько инициатив по повышению согласованности и координации действий международных организаций, занимающихся вопросами продовольственной безопасности. В 2008 году Генеральный секретарь учредил Целевую группу высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, в состав которой вошли представители 23 учреждений, включая специализированные учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, Всемирный банк, МВФ, ОЭСР и ВТО, для принятия мер по удовлетворению неотложных потребностей стран, сталкивающихся с дефицитом продовольствия, и разработки более широкой позиции в отношении политики, необходимой для решения долгосрочных проблем в области продовольственной безопасности. В сентябре 2010 года Целевая группа высокого уровня опубликовала обновленную всеобъемлющую рамочную программу действий, в которой предложила двуединый подход к поощрению согласованных ответных мер по борьбе с продовольственным кризисом, с тем чтобы обеспечить удовлетворение неотложных потребностей незащищенных слоев населения и одновременно способствовать повышению жизнестойкости в долгосрочной перспективе¹⁵. Кроме того, в 2012 году была разработана программа «Нулевой голод», представляющая собой результат совместных усилий нескольких учреждений, являющихся и не являющихся частью системы Организации Объединенных Наций и разделяющих цель ликвидации голода во всем мире.

46. Действуя во исполнение своего плана действий по борьбе с волатильностью цен на продовольствие и по сельскому хозяйству, разработанному в 2011 году министрами сельского хозяйства на основе рекомендаций ряда международных организаций¹⁶, Группа двадцати (Г20) подготовила несколько

¹⁴ Резкое повышение цен на рис в 2007–2008 годах было во многом обусловлено введением основными экспортерами риса запрета или ограничений на экспорт этого товара и последующей панической скупкой риса крупнейшими импортерами.

¹⁵ Находится по адресу <http://www.un-foodsecurity.org/node/842>.

¹⁶ Включая Всемирную продовольственную программу (ВПП), Всемирный банк, ВТО, МВФ, Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), ОЭСР, ФАО, ЮНКТАД,

межорганизационных проектов, предусматривающих увеличение объема информации о рынках, повышение прозрачности рынков, а также наращивание продуктивности сельского хозяйства. В этой связи G20 создала Систему информационного обеспечения рынков сельскохозяйственной продукции и действующий в ее рамках Форум оперативного реагирования в качестве коллективной попытки всех соответствующих международных учреждений повысить доступность данных по сельскому хозяйству и продовольствию и координацию политики для уменьшения волатильности на рынках зерновых. G20 также разработала Глобальную программу в области сельского хозяйства в интересах обеспечения продовольственной безопасности — многосторонний механизм, находящийся в ведении Всемирного банка и контролируемый несколькими международными организациями¹⁷. Цель этой программы, объем средств которой составляет 1,4 млрд. долл. США, заключается в инвестировании средств в долгосрочные проекты, способствующие укреплению способности противостоять неблагоприятным событиям, смягчающие последствия волатильности цен на продовольствие и одновременно помогающие предотвратить будущие кризисы¹⁸.

47. В 2014 году G20 одобрила создание Механизма продовольственной безопасности и питания, разработанного с учетом инициатив, выдвинутых к этому времени международными организациями, и более широкой повестки дня G20 и обеспечивающего поддержку повестки дня в области развития на период после 2015 года. Данный механизм представляет собой ответ на результаты обзора возможностей для экономического роста и создания новых рабочих мест в связи с продовольственной безопасностью и питанием, проведенного под совместным руководством ОЭСР и ФАО. В этом обзоре определяются три приоритетные цели (увеличение масштабов ответственного инвестирования в продовольственные системы; увеличение доходов и повышение качества занятости в продовольственных системах; и устойчивое повышение продуктивности для увеличения предложения продовольствия), призванные интегрировать работу над вопросами продовольственной безопасности и безопасности в сфере питания в основной мандат и рабочие процессы G20 в целях перехода к долгосрочному, комплексному и устойчивому подходу на базе «продовольственных систем». В обзоре также оговаривается процесс осуществления, особое внимание в рамках которого уделяется необходимости поощрения более эффективного сотрудничества между международными организациями.

48. Эти усилия по содействию развитию многостороннего сотрудничества в области продовольственных товаров принесли неоднозначные результаты. В определенной мере они способствовали общему улучшению функционирования рынков сырья после продовольственного кризиса 2008–2009 годов благодаря уменьшению волатильности и повышению прозрачности. Например, Си-

Целевую группу высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности.

¹⁷ В состав руководящего комитета входит Всемирный банк, Африканский банк развития, Межамериканский банк развития, МФСР, ФАО, ВПП, Международная финансовая корпорация и Специальный представитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по проблеме продовольственной безопасности и питания.

¹⁸ По состоянию на 30 ноября 2014 года Программа получила от десяти доноров 1,37 млрд. долл. США и имела портфель обеспеченных финансовыми ресурсами проектов на сумму в 1 млрд. долл. США.

стема информационного обеспечения рынков сельскохозяйственной продукции позволила добиться значительного прогресса в контролировании качества данных по четырем важнейшим продовольственным товарам: пшенице, кукурузе, рису и сое. Система, которая, по признанию G20, является «особенно успешной инициативой» — хотя и охватывает лишь крупнейших производителей и потребителей, — обеспечивает проведение по четырем основным продовольственным товарам ежемесячного обзора фактической и прогнозируемой ситуации в производстве, предложении, использовании, торговле, конечных запасах и ценах по всему миру. Такого же улучшения информации о рынках удалось добиться и в энергетическом секторе благодаря осуществлению согласованных многосторонних действий, расширению Совместной инициативы по данным в отношении нефти и распространению ее действия на природный газ благодаря созданию в мае 2014 года всемирной базы данных «JODI-газ»¹⁹.

49. На местах отсутствие продовольственной безопасности ощущается менее остро, несмотря на относительно высокий уровень цен на продовольствие, и ожидается, что в период с 2009–2011 годов по 2014–2016 годы число лиц, страдающих от недоедания, сократится почти на 13 процентов. В то же время эта общая картина затушевывает ряд критических ситуаций. В Африке проблема отсутствия продовольственной безопасности решается довольно медленно, и прогресс в этой области отстает от темпов демографического роста. В силу этого абсолютное число людей, страдающих от недоедания, выросло со 182 миллионов в 1990–1992 годах до примерно 232 миллионов в 2014–2016 годах²⁰. Кроме того, принимаемые международным сообществом меры по борьбе с продовольственным кризисом в Сахеле по-прежнему недостаточны, а План стратегического реагирования на продовольственный кризис в Сахеле, координируемый Организацией Объединенных Наций, практически не обеспечен финансовыми ресурсами²¹. В результате число людей, сталкивающихся с отсутствием продовольственной безопасности в Сахеле, практически удвоилось: с 11,3 миллиона человек в 2013 году до 20,2 миллиона человек в 2014 году. Кроме того, различные инициативы, выдвинутые в целях повышения сельскохозяйственной продуктивности в странах с уязвимой экономикой, принесли лишь ограниченные результаты, и эти страны по-прежнему особенно уязвимы для колебаний цен на сельскохозяйственные товары.

С. Задачи на будущее: совершенствование механизма проведения международной сырьевой политики

50. Помимо вечной проблемы продовольственной безопасности и безопасности питания, чрезвычайно важными остаются и другие вопросы, связанные с зависимостью от сырьевых товаров и нестабильностью рынков сырья. Действительно, положение развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров,

¹⁹ Совместная инициатива по данным в отношении нефти была выдвинута в 2001 году совместно Организацией Объединенных Наций, ОПЕК, Международным энергетическим агентством (МЭА) и тремя региональными комиссиями и впоследствии расширена при содействии Рабочей группы G20 по устойчивой энергетике.

²⁰ См. ФАО, *Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире* (Рим, 2015).

²¹ По состоянию на сентябрь 2014 года данная программа, охватывающая девять стран, была обеспечена финансовыми ресурсами лишь на 37 процентов.

по-прежнему вызывает беспокойство, поскольку они продолжают сталкиваться с серьезными проблемами в попытке диверсифицировать свою экономику и оптимизировать уровень локализации своего сырьевого сектора. К числу многосторонних инициатив, выдвинутых для решения этих проблем, относится и организованный под эгидой ОЭСР в 2013 году стратегический диалог по вопросам развития на базе природных ресурсов, однако оценивать его результаты пока слишком рано. Зависимость развивающихся стран от сырьевых товаров по-прежнему остается значительной. В странах Африки к югу от Сахары в 2013 году на долю сырьевых товаров приходилось 83 процента совокупного товарного экспорта, т.е. практически столько же, сколько и в 2011 году.

51. Это лишний раз доказывает, что следует перестать ограничиваться продовольственными товарами и включить в круг рассматриваемых вопросов другие проблемы в области развития, связанные с товарными производственно-сбытовыми цепочками. Необходимо принять дополнительные меры по оптимизации работы международных организаций и других соответствующих органов, занимающихся вопросами сырьевых товаров, исходя из общего понимания приоритетов. Это, в частности, потребует наличия у международного сообщества единой позиции в вопросах о том, как справиться с чрезмерной волатильностью цен, как регулировать поступления от продажи сырьевых товаров и как избавиться от негативных последствий зависимости от сырьевых товаров для развития. Определенные уроки можно было бы извлечь из неспособности Интегрированной программы по сырью разработать комплексный подход, который обеспечивал бы учет многогранного характера этих вопросов и разнообразия заинтересованных сторон, которых необходимо привлечь к их решению. В этой связи следует отметить, что международные организации могли бы играть важнейшую роль при условии получения от правительств четкого мандата.

52. Надлежащим механизмом для осуществления более эффективных коллективных мер могла бы стать повестка дня в области развития на период после 2015 года. В предложениях, представленных Рабочей группой открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития (см. A/68/970) и одобренных Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в его обобщающем докладе от 4 декабря 2014 года (A/69/700), фигурируют три цели, которые могли бы лечь в основу более эффективной координации деятельности международных организаций с уделением особого внимания критическим аспектам структурных преобразований в экономике. К их числу относятся а) ликвидация голода к 2030 году; б) улучшение политического климата в целях повышения степени переработки сырьевых товаров в контексте всеохватной и устойчивой индустриализации; и с) улучшение функционирования рынков пищевых товаров и продукции их переработки. Этот подход мог бы обеспечить выработку единой позиции в вопросах устойчивого управления сырьевыми товарами.

Ликвидация голода к 2030 году

53. Ввиду того, что на конец 2015 года общее число лиц, страдающих от недоедания, во всем мире равнялось 795 млн. человек, что составляет 12,9 процента от общей численности населения развивающихся регионов, ликвидировать голод в ближайшие 15 лет будет крайне сложно. Для достижения этой цели некоторым уязвимым регионам потребуется международная помощь. Речь идет, например, о Южной Азии, Океании, странах Карибского бассейна и

южной и восточной частей Африки, которые не сумели решить за период 2000–2015 годов поставленную в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, задачу сократить вдвое долю населения, страдающую от хронического недоедания.

54. Спустя три года после того, как Генеральный секретарь выступил с инициативой разработать программу «Нулевой голод», многосторонняя координация улучшилась, что позволило организовать глобальную кампанию в поддержку цели ликвидации голода. Более 130 стран уже привели свою политику в соответствие с положениями этой программы, а в более чем 40 странах началась разработка соответствующих национальных стратегий и программ. Кроме того, 23 учреждения, фонда и программы Организации Объединенных Наций, участвующие в работе Целевой группы высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, включили идеи, изложенные в программе «Нулевой голод», в свои коллективные планы работы.

55. Вместе с тем необходимо еще много сделать для повышения координации и недопущения дублирования деятельности, в частности между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями. Кроме того, следует выделить дополнительные ресурсы для поддержки этих усилий. В период 2011–2014 годов объем официальной помощи в целях развития (ОПР) оставался на неизменном уровне менее 135 млрд. долл. США²². В 2013 году доля ОПР, выделенная на поддержку сельского хозяйства, составила лишь 10,2 млрд. долл. США, что уступает показателю 2012 года более чем на 11 процентов.

Улучшение политического климата в целях повышения степени переработки сырьевых товаров

56. Продовольственный кризис наглядно продемонстрировал, что в условиях кризиса или после него вполне возможно осуществлять скоординированные действия при условии, что они не предполагают непосредственного противодействия колебаниям рыночных цен. Международные организации и правительства, как правило, не располагают достаточными ресурсами и возможностями для стратегического маневра, чтобы стабилизировать рынки сырья и уменьшить чрезмерную волатильность цен²³. При этом у них есть возможность добиваться улучшения политического климата для повышения степени локализации производимой продукции, в частности в добывающих отраслях. В этой связи следует отметить, что улучшение многосторонней координации имеет важнейшее значение для повышения уровня занятости и увеличения числа побочных результатов от новых разработок в сырьевом секторе. Партнерство с частным сектором и многосторонняя деятельность могут стимулировать участие местных предпринимателей в товарных производственно-сбытовых це-

²² См. OECDstat (2015). Приведенные данные указывают на объем помощи, предоставленной членами Комитета содействия развитию ОЭСР.

²³ Применение экспортных ограничений — одного из наиболее распространенных инструментов в арсенале экспортеров сырья — дает неоднозначные результаты с точки зрения стабилизации рынков. Хотя в 1980-е годы такие ограничения иногда помогали развивающимся странам, зависящим от сырьевых товаров, поддержать цены производителей, они также способствовали периодическому возникновению глобального дефицита предложения и приводили к значительному отклонению цен от равновесного уровня, вызывая торговые споры между правительствами.

почках и содействовать индустриализации как на начальных, так и на конечных этапах таких цепочек.

57. Кроме того, еще одной областью, в которой международное сообщество могло бы помочь развивающимся странам, зависящим от сырьевых товаров, добиться улучшения условий для повышения степени переработки сырья, является обеспечение большей стабильности поступлений от экспорта сырья. На многостороннем уровне можно было бы принять согласованные меры, включая разработку инструментов, таких как программы поддержки доходов и стабилизационные фонды. На национальном и местном уровнях можно было бы разработать механизмы страхования, включая страхование урожая от рисков потери доходности и изменения цен. Можно было бы также подумать над разработкой инструментов хеджирования, таких как фьючерсы и опционы, или специализированного инструментария, специально предназначенного для малых и средних производителей в развивающихся странах, хотя это и потребует подготовки в этих странах необходимых кадров и создания требуемых институтов.

58. Центральную роль в пропаганде таких инструментов могли бы играть международные организации, имеющие опыт работы в этой области. МВФ занимается стабилизацией доходов развивающихся стран, страдающих от значительных колебаний поступлений, в том числе по линии своих фондов и механизма финансирования стран с низким уровнем дохода. Всемирный банк создал Глобальный фонд индексного страхования — целевой фонд с участием множества доноров для поддержки развития и роста в развивающихся странах местных рынков индексного страхования от неблагоприятных погодных условий и бедствий, клиентами которого в настоящее время являются свыше 750 000 мелких фермеров. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций могли бы играть важную роль в деле экономической диверсификации и индустриализации, оказывая поддержку осуществлению национальных и региональных стратегий и местных проектов. Они также могли бы предоставлять дополнительную техническую помощь межправительственным органам по сырьевым товарам, облегчая координацию действий экспортеров. Такая многосторонняя деятельность должна быть интегрирована в согласованную систему проведения международной сырьевой политики.

Улучшение функционирования сырьевых рынков

59. Недавний продовольственный кризис заставил осознать важность улучшения функционирования рынков, однако, несмотря на определенный прогресс, некоторые рынки сырьевых товаров по-прежнему остаются непрозрачными и слаборегулируемыми. В соответствии с Сан-Паульским консенсусом, принятым в июне 2004 года на проводимой раз в четыре года конференции ЮНКТАД, исключительно важно обеспечить наличие полной рыночной информации по всем сельскохозяйственным товарам²⁴, минеральному сырью, металлам и энергоносителям.

²⁴ Эта деятельность могла бы включать расширение рамок Системы информационного обеспечения рынков сельскохозяйственной продукции для охвата продовольственных товаров, в отношении которых она пока не применяется.

60. Кроме того, необходимо обеспечить повышения международной координации деятельности для обеспечения большей прозрачности глобальных товарных производственно-сбытовых цепочек. Ряд стран, в частности Соединенные Штаты (раздел 1504 закона Додда-Франка), Европейский союз (Директива ЕС об учете и транспарентности) и Канада (Закон о мерах по обеспечению прозрачности в добывающем секторе), уже приняли законы, предписывающие раскрывать информацию обо всех выплатах, производимых добывающими компаниями в адрес правительства. В настоящее время все активнее звучит требование расширить сферу применения этих законов, с тем чтобы они охватывали все глобальные производственно-сбытовые цепочки в добывающей промышленности.

61. Повышение координации деятельности международных организаций и при необходимости частного сектора также имело бы важнейшее значение для повышения качества регулирования и прозрачности операций с сырьем, в частности в торговле сырьевыми товарами. Установление и обеспечение соблюдения глобальных стандартов в отношении прозрачности представляется необходимым шагом для борьбы с недобросовестной деловой практикой, включая использование необоснованных цен в торговле сырьевыми товарами, подкуп и коррупцию, а также с искажением рыночных цен, ведущим к уменьшению получаемой развивающимися странами, зависящими от сырья, доли поступлений от торговли сырьевыми товарами и тормозящим их развитие.
