



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

КОМИТЕТ ПО ПРОБЛЕМАМ СЫРЬЕВЫХ ТОВАРОВ

Шестьдесят восьмая сессия

Рим, 14-16 июня 2010 года

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН – ВОПРОСЫ, ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ РЕАКЦИЯ

1. За последние три года отмечается резкое повышение заинтересованности в иностранных инвестициях в сельское хозяйство развивающихся стран. Приобретение сельскохозяйственных угодий в Африке привлекает особое внимание, хотя это лишь один из целого ряда вариантов фактических или запланированных инвестиционных потоков, осуществляемых по различным мотивам. Основной движущей силой последнего всплеска интереса к направлению иностранных инвестиций в производство продовольствия служит проблема продовольственной безопасности и опасение, связанное с недавним ростом цен на продовольствие и смесями в поставках продовольствия, вызванными проводимой политикой, которые показали, что зависимость от поставок продовольствия или сельскохозяйственных сырьевых товаров с мировых рынков становится все более рискованной. Несмотря на снижение мировых цен с пикового уровня, который отмечался в первые несколько месяцев 2008 года, они все еще выше уровней, которые отмечались в последние годы, и вероятно будут и далее оставаться такими же. Последние колебания мировых цен на продовольствие по вполне понятным причинам спровоцировали озабоченность по поводу стоимости и наличия продовольствия в странах, продовольственная безопасность которых в значительной мере зависит от импорта. Проблемы продовольственной безопасности будут становиться все более острыми в связи с ростом народонаселения, процессами урбанизации, повышением уровня доходов, все более жесткими ограничениями, касающимися земельных и водных ресурсов, а также с изменением климата. В тех случаях, когда не удастся повысить уровень самообеспечения продовольствием, одним из возможных элементов стратегии продовольственной безопасности становится направление инвестиций в производство продовольствия за рубежом. Инвестиционные компании Европы и Северной Америки также изучают такие возможности в надежде на высокую отдачу от инвестиций частично благодаря более высоким ценам на продовольствие и особенно там, где существует возможность для

Настоящий документ издан ограниченным количеством экземпляров, чтобы минимизировать экологические последствия работы ФАО и не оказывать воздействия на климат. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои экземпляры на заседания и по возможности не обращаться за дополнительными экземплярами. Большинство документов совещаний ФАО размещено на вебсайте www.fao.org.

производства биотоплива. Одновременно с этим ряд развивающихся стран Африки прилагает значительные усилия, чтобы привлечь такие инвестиции для возделывания земель, которые считаются используемыми не в полной мере, поощряя международный доступ к земельным ресурсам, право собственности и контроль за которыми в прошлом, как правило, осуществляло только государство.

2. Разумеется, в связи с проблемами продовольственной безопасности, сокращения масштабов бедности, сельского развития, технологии и доступа к земле и воде возникают сложные и противоречивые экономические, политические, институциональные, правовые и этические вопросы. С другой стороны, в связи с отсутствием инвестиций в сельское хозяйство за последние десятилетия во многих развивающихся странах, особенно в странах Африки к югу от Сахары, отмечается низкий уровень производительности и стагнация производства. Отсутствие инвестиций послужило главной причиной для недавнего продовольственного кризиса и трудностей, с которыми столкнулись развивающиеся страны в связи с его преодолением. По оценкам ФАО, до 2050 года необходимо ежегодно вкладывать дополнительно 70 млрд. долл. США в виде инвестиций для того, чтобы сельское хозяйство развивающихся стран смогло удовлетворять их потребности в продовольствии. Собственный потенциал развивающихся стран для преодоления этого разрыва остается весьма ограниченным. Доля государственных расходов на сельское хозяйство в развивающихся странах сократилась примерно до 7% и даже ниже в странах Африки, а доля официальной помощи в целях развития, направляемая в сельское хозяйство, упала до каких-то 5%. Займы, предоставляемые коммерческими банками на сельское хозяйство развивающихся стран, также остаются незначительными и составляют менее 10% в странах Африки к югу от Сахары, в то время как микрокредитование по определению остается на низком уровне и не позволяет создавать производственные мощности в сельском хозяйстве. Частные инвестиционные фонды, направляющие свои средства в сельское хозяйство африканских стран, стали интересным явлением последнего времени, однако фактические инвестиции пока еще остаются небольшими. Учитывая ограниченность альтернативных источников инвестиционного финансирования, прямые иностранные инвестиции в сельское хозяйство развивающихся стран могли бы внести существенный вклад в преодоление этого инвестиционного разрыва. Поэтому вопрос заключается не в том, *должны ли* прямые иностранные инвестиции вносить свой вклад в удовлетворение инвестиционных потребностей, а в том, каким образом обеспечить их оптимальное воздействие, чтобы добиться максимального позитивного эффекта и свести к минимуму присущие риски для всех сторон, участвующих в этом процессе.

I. Последние тенденции в области иностранных инвестиций в сельское хозяйство развивающихся стран

3. К сожалению, пока отсутствуют детальные данные о масштабах, характере и воздействии этих инвестиций. Имеющиеся данные о прямых иностранных инвестициях не являются достаточно подробными и носят слишком общий характер, чтобы определить, сколько именно инвестиций было направлено в сельское хозяйство и в каких формах они осуществлялись. Некоторая информация поступает от самих инвесторов и тех развивающихся стран, которые принимают у себя инвестиции, но не содержит достаточно подробных сведений, учитывая чувствительный характер проблем, связанных с этими инвестициями, и требования конфиденциальности. Недостаточность информационной базы указывает на важность проведения тематических страновых исследований о масштабах и воздействии поступающих инвестиций, которые проводятся некоторыми международными организациями, включая ФАО. Вместе с тем, на основе имеющейся информации можно сделать ряд замечаний.

- Как представляется, иностранные инвестиции в сельское хозяйство развивающихся стран действительно увеличились, хотя число фактически выполненных проектов меньше, чем планировалось или отмечалось в средствах массовой информации. Задержки между заключением

окончательных соглашений и фактическим началом деятельности могут быть продолжительными.

- В последнее время главной формой инвестиций является приобретение сельскохозяйственных угодий для производства продовольствия, в основном на условиях долгосрочной аренды на срок до 99 лет.
- Инвестиции в землю могут иметь широкомасштабный характер и часто охватывают площади, превышающие 10 000 га, а в ряде случаев - 500 000 га.
- Площадь земель, приобретенных иностранными инвесторами в Африке за последние три года, по имеющимся оценкам, составляет от 20 до 50 млн. га, однако земли под контролем иностранцев все еще составляют относительно небольшую долю от общей площади земель в принимающих странах. Однако международные инвестиции, как правило, направляются на приобретение лучших земель и воздействие отдельных крупных инвестиций на местном уровне может быть значительным.
- Инвестиции могут направляться на инфраструктурные проекты, включая строительство автомобильных и железных дорог, либо портовых объектов.
- В последнее время инвестиции направляются, прежде всего, в страны Африки и Юго-Восточной Азии.
- Сформировалась своеобразная модель двусторонних инвестиционных потоков инвестиций, отражающая существующие культурные, политические и деловые связи, а также географические ограничения на деятельность инвестиционных фондов, однако, похоже, она становится несколько более размытой.
- Инвесторы в основном представляют частный сектор, но правительства и государственные инвестиционные фонды также участвуют в оказании финансовой и иной поддержки частным инвесторам, либо в некоторых случаях действуют непосредственно или через государственные предприятия.
- Инвесторы из частного сектора часто представляют собой инвестиционные или холдинговые компании, а не компании, специализирующиеся на производстве сельскохозяйственного сырья и продовольствия, что говорит о необходимости приобретения соответствующего технического опыта и знаний для управления сложными крупномасштабными инвестициями в сельское хозяйство в рамках сложных финансовых и управленческих структур.
- В настоящее время участие государственных инвестиционных фондов, инвестиционных фондов частного сектора и институциональных инвесторов имеет ограниченный характер, однако масштабы имеющихся в их распоряжении средств делают их потенциально важными источниками будущих инвестиций.
- В принимающих странах переговоры об инвестиционных сделках ведут правительства.
- Более традиционные прямые иностранные инвестиции сохраняются, но часто акцент делается на различных формах совместных предприятий, таких как ведение фермерского хозяйства на условиях подряда.
- Нынешняя модель инвестиций отличается от предыдущей модели прямых иностранных инвестиций по целому ряду аспектов: они направлены на поиски ресурсов (земли и воды), а не рынка; они делают акцент на производстве базовых продуктов питания, включая корма для животных, для их ввоза в инвестирующую страну, а не на производстве тропических сельскохозяйственных культур для более широкого коммерческого экспорта; они связаны с приобретением земли и фактическим производством, а не с более свободными формами совместных предприятий.

II. Ключевые вопросы

Почему нужны иностранные инвестиции?

4. Проблема, лежащая в основе последнего прироста инвестиций, которая, пожалуй, отличает это повышение от обычной динамики иностранных инвестиций, связана с продовольственной безопасностью. Это отражает порожденные недавним ростом цен на продовольствие и перебоями в поставках, спровоцированными, в частности, экспортными ограничениями, опасения по поводу того, что зависимость от мировых рынков в области снабжения продовольствием становится зоной повышенного риска. В странах, которые сталкиваются с растущими трудностями в обеспечении землей и водой, но с растущим народонаселением, уровнем доходов и урбанизации, которые соответственно становятся все более зависимыми от импорта продовольствия, эти опасения стали основанием для серьезной переоценки их стратегий в области продовольственной безопасности. Инвестирование средств в производство продовольствия в странах, где отсутствуют проблемы доступа к земле и воде, с которыми они сталкиваются у себя дома, рассматривается в качестве одного из вариантов стратегического ответа на этот вызов. Это открывает инвестиционные возможности для частного сектора, а правительства и финансовые институты готовы оказывать поддержку. Аналогичным образом объясняются инвестиции, направленные на производство сельскохозяйственного сырья для поддержания потенциала перерабатывающей промышленности.

5. Инвесторы из стран, которые не сталкиваются с проблемами в области продовольственной безопасности или не нуждаются в притоке сельскохозяйственного сырья для обеспечения перерабатывающей промышленности, также получают выгодные возможности для диверсификации портфеля инвестиций при помощи инвестиций в производство продовольствия, особенно в связи с тем, что инвестиции в другие области становятся менее привлекательными. Других привлекают перспективы, связанные с разработками в области биотоплив. В последнее время был создан ряд специальных инвестиционных фондов для осуществления инвестиций в сельское хозяйство стран Африки, некоторые из которых при этом преследуют не только финансовые, но и социальные цели.

6. Некоторые развивающиеся страны прилагают значительные усилия к тому, чтобы привлечь и облегчить иностранные инвестиции в свой сельскохозяйственный сектор. Эти страны видят в прямых иностранных инвестициях потенциально важный механизм для преодоления инвестиционного разрыва, хотя пока еще нет определенности в отношении того, насколько эти инвестиции смогут удовлетворить их реальные потребности во вложениях капитала. Финансовые выгоды для принимающих стран, связанные с переводами активов, представляются не очень большими. Так, запрашиваемая земельная рента, как правило, является низкой или даже нулевой, а различные налоговые льготы, предлагаемые иностранным инвесторам, влекут за собой отказ от налоговых поступлений. Вместе с тем, иностранные инвестиции рассматриваются как механизм, способный принести выгоды в области развития посредством, например, передачи технологии, создания рабочих мест и развития инфраструктуры. Ключевой вопрос заключается в том, будут ли на деле реализованы эти потенциальные выгоды в области развития. Этот вопрос рассматривается ниже.

Альтернативы прямым иностранным инвестициям

7. Инвестиции в землю представляют собой единственный стратегический ответ на проблемы продовольственной безопасности стран с ограниченными земельными и водными ресурсами, и обсуждение этих инвестиций должно проводиться в более широком контексте стратегий обеспечения продовольственной безопасности в целом. Ряд других механизмов, включая создание региональных продовольственных резервов, финансовые инструменты для управления рисками, двусторонние соглашения, в том числе о бартерной

торговле и о совершенствовании международных информационных систем о продовольственных рынках, могут вносить вклад в содействие продовольственной безопасности для стран-импортеров, испытывающих трудности с ресурсами. Инвестиции могут направляться в столь нужные объекты инфраструктуры и институты, которые в настоящее время сдерживают развитие сельского хозяйства многих развивающихся стран, особенно стран Африки, расположенных к югу от Сахары. Эти меры, наряду с усилиями, направленными на повышение эффективности и надежности мировых рынков как источников продовольствия, могли бы в целом повысить уровень продовольственной безопасности для всех заинтересованных сторон посредством расширения возможностей для производства и торговли. Такие инструменты развития могут походить на официальную помощь в целях развития, но с потенциальными косвенными выгодами для доноров, получаемыми за счет повышения объема экспорта. Примерами служат, в частности, инвестиции Японии, направленные на повышение производства продовольствия, особенно в Латинской Америке, и инвестиции Китая в проведение технических исследований и разработок с целью увеличения производства риса в Мозамбике.

«Захват территорий»

8. Получившая широкую огласку концепция «захвата территорий», предусматривающая приобретение сельскохозяйственных угодий в развивающихся странах для производства продовольствия, представляет собой лишь одну из форм инвестиций, которая в наименьшей степени способна принести значительные выгоды принимающей стране с точки зрения ее развития. Некоторые инвесторы рассматривают физическое приобретение земли как определенную гарантию своих инвестиций. Однако ее необходимость или целесообразность далеко не очевидны: приобретение земли не всегда обеспечивает иммунитет от суверенного риска и может провоцировать социальные, политические и экономические конфликты. Другие формы инвестиций, например, ведение фермерского хозяйства на условиях подряда, могли бы служить не меньшей гарантией поставок.

9. Некоторые развивающиеся страны стремятся привлечь иностранные инвестиции, чтобы обеспечить эксплуатацию «излишков» земель, которые в настоящее время не используются или используются не в полной мере. По имеющимся оценкам, в настоящее время в Африке обрабатывается лишь четверть сельскохозяйственных угодий. Одна из причин, по которой земля может не использоваться в полной мере, заключается в том, что инвестиции, требуемые для создания инфраструктуры, необходимой для обеспечения производства, являются столь значительными, что они превышают бюджетные возможности страны. Международные инвестиции могли бы способствовать развитию инфраструктуры, от которой все только выиграли бы. Однако продажа, сдача в аренду или предоставление концессии для обеспечения доступа к земле связаны с вопросами о том, каким образом использовалась эта земля ранее, кем и на основе каких прав собственности. Во многих случаях положение остается неясным в связи с нечетким определением прав собственности, поскольку неформальные права на землю базируются на традициях и культуре. Вопрос о том, кто конкретно является владельцем земли в Африке, решается по-разному в каждой стране. В некоторых случаях, например в Эфиопии, земля принадлежит государству, а в других – она может принадлежать местным или деревенским советам.

10. Если в странах к югу от Сахары земля может не использоваться в полной мере, то существование на первый взгляд земельных «излишков» не означает, что земля не используется и остается незанятой. Ее эксплуатация в соответствии с новыми инвестициями связана с удовлетворением различных требований и притязаний. Изменение использования и доступа может иметь потенциально негативные последствия для продовольственной безопасности и поднимать сложные экономические, социальные и культурные проблемы. Эти проблемы наряду с вопросом о праве на компенсацию трудно решить при отсутствии четких прав на землю и земельного законодательства. Такие

трудности, как минимум, требуют проведения консультаций с теми, кто традиционно владеет землей и может потребовать принять альтернативные меры и договоренности об инвестициях, недвусмысленно предусматривающие участие местных общин.

Альтернативы приобретению земель

11. Как отмечается выше, иностранные инвестиции, направленные на приобретение земель, могут провоцировать конфликты и могут быть связаны с рядом имманентных рисков. Другие формы инвестиций, такие как совместные предприятия или ведение фермерского хозяйства на условиях подряда, системы договорных отношений между производителями и сбытовыми компаниями, либо инвестиции в ключевые звенья производственно-сбытовой цепочки также могут обеспечивать не меньший уровень гарантий поставок для инвесторов. Интересно отметить, что в других сферах вертикальная интеграция, как правило, в намного большей степени основывается на таких неакционерных формах контроля, чем на традиционной покупке конечных или начальных звеньев производственной цепи. Такие более гибкие договоренности могут в большей степени отвечать интересам принимающих стран, предлагая более доступные блага для мелких собственников и их ассоциаций. Однако даже в этом случае могут возникать вопросы относительно соответствия разрозненного мелкоземельного сельского хозяйства потребностям инвесторов с точки зрения объемов и качества продукции. В тех случаях, когда речь идет об увеличении размеров и концентрации поставщиков, может возникать вопрос о степени потенциального воздействия на сокращение масштабов бедности. Тем не менее, совместные предприятия, создаваемые иностранными инвесторами и местными товаропроизводителями или их ассоциациями как партнерами, могут принести сопутствующие блага для принимающей страны. В соответствии с методами и системами ведения сельского хозяйства на условиях подряда или системами договорных отношений между производителями и сбытовыми компаниями, мелким хозяйствам предоставляются средства производства, включая кредиты, технические консультации и гарантированный рынок сбыта по фиксированным ценам, хотя ограничивается свобода выбора производимых сельскохозяйственных культур. Возможны также и смешанные модели, когда инвестиции направляются в крупные ключевые предприятия в центре, но привлекаются также и производители сельскохозяйственной продукции на основе контрактов, чтобы дополнять основную продукцию. Некоторые правительства активно поощряют привлечение иностранцев к деятельности таких предприятий. Вопрос о том, какая модель бизнеса является наиболее подходящей, решается в зависимости от конкретных условий и обстоятельств, а также соответствующего сельскохозяйственного товара. Например, если важное значение имеет экономия на масштабах производства или требуются вспомогательные инвестиции в инфраструктуру, инвесторы могут отдавать предпочтение варианту выкупа земли и организации крупномасштабного коммерческого сельхозпроизводства. Если эти соображения не представляются существенными, то для инвесторов может оказаться приемлемым ведение сельского хозяйства на условиях подряда или использование системы договорных отношений между производителями и сбытовыми компаниями с участием мелких землевладельцев.

Какие выгоды приносят иностранные инвестиции с точки зрения развития?

12. Ключевой вопрос заключается в том, в какой мере блага от иностранных инвестиций переливаются в национальный сектор экономики, формируя отношения, обеспечивающие эффект синергизма и играющие роль катализатора, с существующими системами производства, опирающимися на мелкие хозяйства, и с другими участниками производственно-сбытовых цепочек, такими как поставщики средств и факторов производства. Предпосылкой для таких отношений служит национальный сельскохозяйственный сектор с потенциалом для поглощения. Эти блага должны возникать в результате притока капитала, передачи технологии, способствующей инновационной деятельности и повышению производительности, совершенствования внутреннего производства, повышения качества, создания занятости, установления прямых и обратных

связей, а также создания мультипликационного эффекта посредством использования местной рабочей силы и других местных производственных факторов, обработки конечной продукции и, возможно, повышения поставок продовольствия на внутренний рынок и на экспорт. Однако эти блага не появятся, если инвестиции приведут лишь к появлению, наряду с традиционным мелкоземельным сельским хозяйством, анклава передового сельскохозяйственного производства, с которым мелкие хозяйства не смогут конкурировать. Необходимые условия для такого позитивного перелива этих благ зачастую могут отсутствовать, и в этом случае необходимо принимать политические меры для их создания.

13. Хотя информация о недавних международных инвестициях ограничена, собран большой объем более общих данных и исследований о прямых иностранных инвестициях (ПИИ) в сельское хозяйство в целом. Несмотря на особые экономические и политические вопросы, возникающие в связи с покупкой земли, общие знания о ПИИ могут служить определенным руководством не только в отношении возможных благ и трудностей, но и в отношении преимуществ и недостатков различных форм ПИИ. Как отмечается выше, некоторые из особенностей текущего взлета инвестиций, особенно в землю, противоречат более общим тенденциям в области ПИИ, которые, как представляется, в большей степени благоприятствуют различным более свободным договорным формам, а не фактическому приобретению крупных активов.

14. Исторические данные о влиянии прямых иностранных инвестиций в сельское хозяйство говорят о том, что заявленные блага не всегда реализуются на практике, и указывают на ряд проблем, связанных с ограниченным воздействием высокомеханизированных производственных технологий на создание рабочих мест; зависимостью от импорта средств производства и соответственно ограниченным мультипликационным эффектом для национальной экономики; неблагоприятным воздействием производства на окружающую среду, включая химическое загрязнение, деградацию почв и истощение водных ресурсов; и ограниченными правами работников и плохими условиями труда. В то же время имеются данные, свидетельствующие и о более долгосрочных выгодах с точки зрения совершенствования технологий, переоснащения местных поставщиков, повышения качества продуктов, а также санитарных и фитосанитарных стандартов. Поэтому вопрос о выгодах и недостатках ПИИ в сельское хозяйство необходимо рассматривать в комплексе. Вместе с тем, важно не забывать об устойчивости и долгосрочности инвестиций, включая возможность вывода капитала и обращения вспять инвестиционного потока.

15. Дополнительные политические и этические соображения высказываются в том случае, если продовольственная безопасность в принимающей стране отсутствует. Можно полагать, что инвестиции будут способствовать общему повышению поставок продовольствия, но это не означает, что увеличится объем продовольствия для внутреннего потребления, особенно в тех случаях, когда предполагается экспортировать произведенное продовольствие в инвестирующую страна. Объем продовольствия для внутреннего потребления может даже снижаться в тех случаях, когда земельными и водными ресурсами распоряжается международный инвестиционный проект в ущерб местным мелким хозяйствам или когда иностранные инвестиции приводят к росту цен на землю. Широкий контроль за землей со стороны других государств может также вызвать вопросы, касающиеся политического вмешательства и влияния.

III. Политические варианты и соображения

16. Международные инвестиции должны приносить блага с точки зрения развития, включая передачу технологий, создание рабочих мест и интеграции производственно-сбытовой цепи в принимающей стране. Однако такие благоприятные потоки не появляются автоматически: необходимо очень внимательно подходить к разработке инвестиционных контрактов и выбирать подходящие бизнес-модели; должны быть созданы

соответствующие политические и правовые рамки, которые обеспечивали бы блага в области развития, а риски сводили к минимуму. Однако информационная база для разработки и осуществления эффективной политики и законодательства все еще очень слаба. Поэтому настоятельно необходимо осуществлять мониторинг масштабов, характера и последствий иностранных инвестиций, а также регистрировать передовую практику в области законодательства и политики, чтобы лучше информировать как принимающие страны, так и инвесторов. Необходимо проводить тщательный анализ воздействия, чтобы оценить, какую политику следует проводить и какое законодательство следует принять, будь то на национальном или международном уровне, и определить наиболее адекватные меры.

17. Для того чтобы прямые иностранные инвестиции играли эффективно содействовали восполнению инвестиционного разрыва, с которым сталкивается сельское хозяйство в развивающихся странах, необходимо согласовать инвестиционные цели инвесторов с инвестиционными потребностями развивающихся стран. Следует определить инвестиционные приоритеты в рамках всеобъемлющей и последовательной инвестиционной стратегии и направить усилия на определение наиболее эффективных мер, содействующих соотношению инвестиционного капитала с имеющимися возможностями и потребностями. Некоторые страны разработали портфели проектов для международных инвестиций: так, Управление по поощрению инвестиций Мавритании выпустило брошюру с уже оцененными проектными предложениями для иностранных инвесторов, в которой содержатся сведения о потенциальных рынках и ожидаемой отдаче.

18. Ответственность за привлечение инвестиций именно туда, где больше всего ощущается потребность в них в стратегическом плане, и за удовлетворение этой потребности в инвестициях возлагается в первую очередь на принимающие страны. Помимо финансовых условий, обеспечивающих такие инвестиции, следует также принимать во внимание, в частности, использование местных факторов производства, таких как рабочая сила, социальные и экологические стандарты, права собственности и участие заинтересованных сторон, согласованность со стратегией обеспечения продовольственной безопасности, распределение произведенного продовольствия между экспортом и местными рынками, а также распределение поступлений. Такие вопросы могли бы войти в положения инвестиционного договора, заключаемого между инвестором и правительством принимающей страны, хотя на практике инвестиционные договоры, как правило, являются краткими и в них такие вопросы конкретно не регулируются. Разумеется, в тех случаях когда инвестиции направляются в совместные предприятия с участием правительств принимающих, местные интересы могут быть защищены лучше, но только при условии, что правительство признает их значение в своих решениях.

19. Сам по себе инвестиционный договор является одним из элементов правового режима международных инвестиций. Национальное законодательство и международные инвестиционные соглашения обеспечивают правовую основу для заключения инвестиционных договоров, причем в случае коллизий предпочтение, как правило, отдается последним. Инвестиционные договоры также могут превалировать над национальным законодательством, особенно в тех многочисленных случаях, когда национальное законодательство не является достаточно подробным или четким в части защиты интересов местных контрагентов. В целом, правовой режим, как правило, более благосклонен к инвесторам, чем к принимающей стране, и в частности больше ориентирован на защиту прав инвесторов, чем прав контрагентов из принимающей страны. Это указывает на важность заключения детальных инвестиционных договоров с учетом озабоченностей принимающей страны, хотя возможности для этого могут быть ограниченными, поскольку в международные инвестиционные соглашения не допускается включение так называемых «требования в отношении отдачи». В этой связи существенное значение приобретает четкое и всеобъемлющее национальное законодательство.

20. Помимо политических и правовых рамок, обеспечивающих минимизацию возможных рисков и максимизацию выгод, у принимающей страны имеется набор политических мер, призванных привлечь иностранные инвестиции и направить их в приоритетные области для содействия стратегиям обеспечения продовольственной безопасности и сокращения масштабов бедности. Распространение информации об инвестиционных потребностях и приоритетах может привлечь внимание иностранных инвесторов, а такие стимулы, как налоговые льготы или местные финансовые инициативы, могут помочь сосредоточить инвестиции в приоритетных областях. Инвестирующие страны могут использовать аналогичные меры для поощрения направления инвестиций в другие страны.

21. Принимающие страны могут также создавать более благоприятный инвестиционный климат посредством политики и институтов, сокращающих транзакционные издержки и снижающие инвестиционные риски. Официальная помощь в целях развития могла бы играть определенную роль в содействии их разработке. В последние годы многие развивающиеся страны начали проводить широкие политические реформы, направленные на формирование более стабильной правовой среды, либерализацию условий для доступа в страну и создание институтов, содействующих привлечению в страну инвестиций. Многие подписали международные инвестиционные соглашения, хотя, как отмечается выше, связанные с ними обязательства должны быть сбалансированы с национальным законодательством. Некоторые из них принимают участие в двусторонних договорах, а также в других международных соглашениях и конвенциях по вопросам исполнения договоров, арбитража и разрешения споров, включая Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ). Некоторые страны, например, Гана, Мозамбик, Сенегал и Объединенная Республика Танзания пытаются привлекать иностранные инвестиции посредством создания инвестиционных агентств и органов, которые обеспечивают услуги по принципу «одного окна», чтобы привлекать инвестиции и избавить инвесторов от необходимости выполнять различные связанные с этим процессом бюрократические процедуры. Что касается Объединенной Республики Танзании, то Инвестиционный центр Танзании не только содействует иностранным инвестициям, но и определяет земли для инвестиций и управляет этим процессом. Однако частое отсутствие четких прав собственности, особенно на землю, по-прежнему вызывает озабоченность у некоторых международных инвесторов. Отсутствие надлежащей инфраструктуры может также сдерживать некоторых инвесторов, что можно было бы преодолеть за счет развития государственной инфраструктуры. План развития фермерских хозяйств Замбии, например, обеспечивает правительство инвестициями для развития базовой инфраструктуры, в частности дорог. Однако другие иностранные инвесторы могут рассматривать предоставление инфраструктуры в качестве необходимого и неотъемлемого компонента своих инвестиций.

22. Политика, проводимая в ряде других областей, не относящихся непосредственно к сфере приложения инвестиций, также имеет значение для управления международными инвестициями. Это относится к политике в области торговли, если инвесторы намерены экспортировать произведенное продовольствие в свои страны, так как это может вступить в противоречие с правом принимающей страны в соответствии с правилами ВТО устанавливать экспортный контроль за экспортом в периоды национального продовольственного кризиса. Некоторые принимающие страны предлагают отказаться от своих прав, вытекающих из правил ВТО, и соглашаются не устанавливать экспортный контроль даже в периоды продовольственного кризиса. Положения двусторонних инвестиционных договоров могут обходить правила ВТО в более общем плане и могут противоречить обязательствам, принимаемым в соответствии с региональными соглашениями о торговле. Соответствие положениям Соглашения о связанных с торговлей инвестиционных мерах (ТРИМС) может также рассматриваться в случае предложения инвестиционных стимулов.

23. Независимо от того, насколько успешными оказываются развивающиеся страны с точки зрения привлечения иностранных инвестиций, они не принесут никаких позитивных результатов в области развития, если сельскохозяйственный сектор не готов и не способен капитализировать блага, связанные с этими инвестициями. Необходимы надлежащие национальные меры в области сельскохозяйственного и сельского развития, позволяющие местному сельскому хозяйству и местным фермерам пользоваться благами новых технологий, чтобы местная экономика могла реагировать на новый спрос на вкладываемые производственные ресурсы и услуги. Политика, направленная на привлечение иностранных инвестиций, должна быть неотъемлемой частью всеобъемлющих стратегий сельскохозяйственного и сельского развития.

IV. Необходимость международного кодекса поведения

24. Отмечающаяся в последнее время крупномасштабная покупка земель иностранными инвесторами стала вызывать озабоченность международного сообщества, а предполагаемые риски в связи с такими инвестициями привели к ситуации, когда стали раздаваться призывы к разработке международного кодекса поведения для их регулирования. В связи с отсутствием четкого национального законодательства и справедливых инвестиционных договоров такой кодекс поведения мог бы отражать интересы принимающей страны, но мог бы также служить руководством для инвесторов, чтобы обеспечить инвестиции социально ответственного характера. Представляется, что разработка добровольного международного кодекса поведения или руководящих принципов, в которых освещалась бы необходимость в прозрачности, устойчивом характере, участии местных заинтересованных сторон и признании их интересов, а также подчеркивалась потребность обеспечения национальной продовольственной безопасности и сельского развития, пользуется широкой политической поддержкой. Такой кодекс поведения должен также помочь предотвратить инвестиции, основанные на неравноправных и несправедливых условиях обмена. ФАО совместно с ЮНКТАД, МФСР и Всемирным банком занимается разработкой такого кодекса.

25. Предлагаемый четырьмя организациями минимальный набор принципов для ответственных сельскохозяйственных инвестиций, обеспечивающих уважение прав, средства к существованию и сохранение ресурсов, который можно было бы отразить в кодексе поведения или руководящих принципах, включал бы следующие положения:

- i) *уважение прав на землю и ресурсы*: существующие права на землю и природные ресурсы признаются и соблюдаются;
- ii) *продовольственная безопасность и развитие сельских районов*: инвестиции не ставят под угрозу продовольственную безопасность и развитие сельских районов, но служат их укреплению;
- iii) *прозрачность, ответственное управление и благоприятная среда*: процедуры, связанные с инвестициями в сельское хозяйство, являются прозрачными, подлежат мониторингу и предусматривают отчетность всех заинтересованных сторон;
- iv) *консультации и участие*: со всеми сторонами, материальные интересы которых затронуты инвестициями, проводятся консультации, и соглашения, достигнутые в ходе таких консультаций, фиксируются и претворяются в жизнь;
- v) *экономически оправданные и ответственные инвестиции в аграрные предприятия*: проекты являются жизнеспособными с экономической точки зрения, соблюдают принцип верховенства права, отражают передовую практику в отрасли и обеспечивают долгосрочную всобщую отдачу;
- vi) *социальная устойчивость*: инвестиции генерируют желательное социальное воздействие и распределение выгод и не повышают уязвимость;
- vii) *экологическая устойчивость*: количественно оценивается воздействие на окружающую среду и принимаются меры для поощрения рационального

использования ресурсов, чтобы снизить до минимума и сгладить негативные последствия.

26. Несмотря на широкую поддержку кодекса, содержащего эти принципы, прийти к соглашению о том, как обеспечить их выполнение на практике, скорее всего, будет непросто. Для разработки добровольного кодекса потребовалось бы проведение широких консультаций со всеми заинтересованными сторонами, включая правительства, национальные учреждения, фермерские организации, НПО, организации частного сектора и гражданского общества в целом. Такой процесс консультаций неизбежно может оказаться продолжительным, но без таких всеобъемлющих и эффективных консультаций и соответствующего вклада заинтересованных сторон вряд ли удастся добиться принятия кодекса поведения, который мог бы эффективно применяться на практике. Вместе с тем, добровольный кодекс поведения или руководящие принципы, основанные на подробном исследовании вопросов характера, масштабов и воздействия иностранных инвестиций и передовой практики в области законодательства и политики, мог бы выделить и обобщить извлеченные уроки и сформировать основы, на которые можно было бы ссылаться в национальных правовых актах, международных инвестиционных соглашениях, глобальных инициативах в области социальной ответственности корпораций и в отдельных инвестиционных договорах. Опыт свидетельствует о том, что уже сам процесс разработки кодексов или руководящих принципов может оказаться благотворным с точки зрения содействия более ответственному инвестиционному поведению.