



Наиболее бедные страны могут больше экспортировать

Страны с развитой экономикой и формирующимся рынком могут помочь наименее развитым странам продавать больше продукции за границей

Катрин Эльборг-Войтек и Роберт Греогори

ОДНИМ из основных факторов широкого распространения бедности является недостаточная интеграция бедных стран в глобальную экономику. Хотя торговля служит лишь одним из элементов решения проблемы, если бы бедные страны могли продавать больше товаров странам с развитой экономикой и формирующимся рынком, им бы это значительно помогло.

Однако экспортёры в бедных странах сталкиваются с препятствиями как у себя дома, так и за границей. Доступу к иностранным рынкам часто препятствуют ограничения на импорт, в то время как ненадлежащая инфраструктура и слабая внутренняя политика часто расстраивают планы производителей, пытающихся конкурировать за границей. В результате этого экспорт наиболее бедных стран остается значительно ниже своего потенциала. На долю 49 наиболее бедных или «наименее развитых» стран (НРС; см. вставку) приходится почти 1 процент глобального валового внутреннего продукта (ВВП), но менее 0,5 процента глобального ненефтяного экспорта, и этот уровень почти не меняется на протяжении последних 15 лет (см. рисунок). Лишь 1 процент импорта стран с развитой экономикой поступает из НРС.

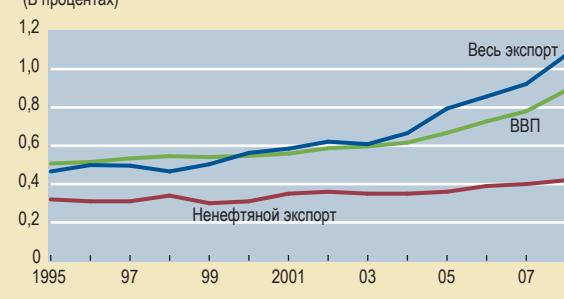
Определенные шаги могли бы предпринять сами наиболее бедные страны, чтобы повысить свой экспорт, такие как уменьшение зачастую ограничительного влияния на торговлю их торговых, налоговых, таможенных и валютных режимов; принятие более прозрачных торговых и таможенных правил; осуществление мер для улучшения секторов таких ключевых услуг, как транспорт и связь (см. World Bank, 2010).

Однако наиболее бедные страны-экспортёры могли бы извлечь значительные выгоды, если бы страны с формирующимся рынком, а также страны с развитой экономикой предостави-

ли им более благоприятные возможности для ведения торговли, что улучшило бы перспективы роста их экономики и производительности (см. Elborgh-Woytek, Gregory, and McDonald, 2010). Существует целый ряд мер, которые могли бы принять более благополучные страны, чтобы усилить экспортный потенциал бедных стран. Некоторые из них хорошо известны разработчикам политики. В частности, это завершение текущих торговых переговоров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), известных как Дохский раунд. Широкомасштабная многосторонняя либерализация торговли может стимулировать экономический рост и способствовать безопасной и открытой глобаль-

Ниже потенциала

На долю 49 наиболее бедных стран приходится приблизительно 1 процент глобального ВВП, но менее 0,5 процента глобального ненефтяного экспорта.
(В процентах)



Источник: IMF, Direction of Trade Statistics, 2010.

бальной торговле. Более бедным странам успешное завершение Дохского раунда будет благоприятствовать посредством улучшения доступа их экспорта к рынкам стран с развитой экономикой и формирующимся рынком.

Хотя широкомасштабная многосторонняя либерализация торговли является конечной целью политики, существуют менее очевидные промежуточные меры, такие как продление и совершенствование странами с развитой экономикой и странами с формирующимся рынком свободных от пошлин и квот режимов торговых преференций (СПКТП), которые могут пополнить казну наиболее бедных стран почти на 10 млрд долл. США в год. Эти системы преференций призваны компенсировать наиболее бедным странам последствия применения высоких торговых барьеров в таких секторах, как легкая обрабатывающая промышленности и сельское хозяйство, в которых наиболее вероятен экспорт НРС.

Основные способы интеграции

Существует три основных способа помочь странам с развитой экономикой и с формирующимся рынком интегрировать НРС в глобальную экономику.

- Отменить все тарифы и квоты на продукцию НРС.
- Сделать правила, определяющие, в каких случаях пунктом происхождения может считаться НРС, более гибкими и последовательными, и, в частности, ослабить так называемые правила кумуляции, на основании которых устанавливается, в какой степени получаемые из других стран вводимые ресурсы влияют на соблюдение требований к пункту происхождения для экспортёров из НРС.
- Повысить адресность преференций в пользу более бедных стран.

Во-первых, если бы страны с развитой экономикой и формирующимся рынком отменили все пошлины и квоты для экспорта из НРС, эффект этого был бы значительным. Преференции ведущих стран с формирующимся рынком для НРС могут быть очень ценными и помочь им добиться более высоких показателей экспорта. В 1999–2009 годах экспорт из НРС в Бразилию, Китай и Индию рос в среднем более чем на 30 процентов в год, и на долю этих трех стран приходится одна треть всего экспорта из НРС. В 2008 году Китай обогнал Европейский союз как единственный крупнейший импортер продукции НРС, покупая 23 процента их экспорта. Благодаря существенным реформам, проводимым с 1990-х годов, эти страны с формирующимся рынком понизили свои средние тарифные ставки почти для всех торговых партнеров до приблизительно 11 процентов, хотя они остаются примерно на 6 процентных пунктах выше, чем тарифы ведущих стран с развитой экономикой.

Наименее развитые страны

Организация Объединенных Наций определяет 49 стран как «наименее развитые», что означает, что эти страны являются крайне бедными, имеют структурно слабую экономику и не имеют достаточного потенциала для экономического роста.

Африка: Ангола, Бенин, Буркина-Фасо, Бурунди, Гамбия, Гвинея, Гвинея-Бисау, Джибути, Замбия, Коморские Острова, Демократическая Республика Конго, Лесото, Либерия, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Мали, Мозамбик, Нигер, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Танзания, Того, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея и Эфиопия.

Азия: Афганистан, Бангладеш, Бутан, Вануату, Республика Йемен, Камбоджа, Кирибати, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мальдивские Острова, Мьянма, Непал, Самоа, Соломоновы Острова, Тимор-Лешти и Тувалу.

Западное полушарие: Гаити.

Доля экспорта из НРС, отвечающего требованиям режима преференций, повысилась с 35 процентов в конце 1990-х годов до более чем 50 процентов в настоящее время. Однако программы преференций значительно различаются по видам продукции и охвату стран при иногда существенных проблемах в охвате и высоких административных расходах. Проблемы в программах преференций стран с формирующимся рынком обычно являются большими, чем в программах промышленно развитых стран, что связано с тем, что они лишь относительно недавно стали развитыми. Высокие тарифы по-прежнему в основном распространяются на продукцию сельского хозяйства и трудоемких обрабатывающих отраслей, характеризующихся низкой заработной платой, т.е. секторов, в которых НРС обладают сравнимым преимуществом и на которые приходится 90 процентов их ненефтяного экспорта.

В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятой в 2000 году, страны с развитой экономикой обязались «проводить политику свободного от пошлин и квот доступа для практически всего экспорта из наименее развитых стран». В развитие этого обязательства государства-члены ВТО приняли решение в рамках Гонконгской министерской декларации 2005 года о том, что развивающиеся страны, «которые имеют возможности для этого», должны принять такое же обязательство. В действительности многие страны с развитой экономикой и формирующимся рынком согласились предоставить режим СПКТП для продукции НРС, по крайней мере, по 97 процентам тарифных линий. Хотя разница между 97 и 100 процентами может представляться несущественной, многие НРС экспортят столь небольшое количество товарных категорий, что даже малое число исключений может резко ограничить выгоды от программ преференций.

Экспорт должен существенно возрасти

Если бы весь экспорт развивающихся стран был освобожден от тарифов и квот, то экспорт НРС в страны с развитой экономикой и формирующимся рынком существенно бы вырос, приблизительно на 10 млрд долл. США в год, что соответствует примерно 2 процентам их совокупного ВВП (Laborde, 2008; and Bouet and others, 2010). Расширение охвата преференций ведущими странами с развитой экономикой могло бы обеспечить увеличение экспорта из НРС приблизительно на 2,2 млрд долл. США в год, что соответствует примерно 6 процентам чистого потока официальной помощи в целях развития, которую оказывают НРС промышленно развитые страны. Потенциальный прирост является еще большим в случае экспорта в страны с формирующимся рынком — приблизительно 7 млрд долл. США в год дополнительного экспорта (Bouet and others, 2010). В то время как положительное воздействие на НРС будет существенным, отрицательный эффект для стран с развитой экономикой и формирующимся рынком будет минимальным ввиду низкого уровня экспорта НРС.

Во-вторых, если бы более благополучные страны сделали правила происхождения более гибкими, это также благоприятствовало бы НРС. Правила происхождения определяют, «происходит» ли товар из страны, пользующейся системой преференций. Этими правилами устанавливается минимальный объем экономической деятельности, которая должна быть осуществлена в стране, пользующейся преференциями, а также то, могут ли вводимые ресурсы из других стран засчитываться в этот минимум. Правила происхождения значительно различаются между программами преференций стран. Они часто основаны на сумме добавленной стоимости в имеющей право на получение преференций стране или на степени переработки товара в данной стране (определенной изменением тарифной классификации). Эти правила в значительной степени влияют на то, где НРС покупают вводимые ресурсы, что сказывается на общих экономических последствиях программы преференций.

Для того чтобы иметь право пользоваться программой преференций, экспортёры из НРС часто должны ограничиваться закупками вводимых ресурсов от поставщиков в своих собственных странах или стране, предоставляющей преференции, даже если эти ресурсы можно дешевле закупить в других местах. Это может создавать трудности для менее диверсифицированных НРС, которые вынуждены использовать промежуточные товары, процессы или патенты, закупаемые в других странах. Правила происхождения могут также вести к искажениям, если экспортёры вынуждены использовать менее эффективных и более дорогостоящих поставщиков вводимых ресурсов, чтобы получать преференции. Кроме того, административное бремя, связанное с выполнением сложных правил происхождения может быть существенным и достигать 3 процентов стоимости экспорта (Hoekman and Ozden, 2005). В результате этого возможно, что до четверти или трети соответствующего требованиям импорта не пользуется преференциями, а определенная торговля, которая могла бы выгадать от более четко проработанных преференций, вероятно, остается нереализованной.

Необходимо допустить более гибкий выбор поставщиков

Более либеральные правила происхождения позволяют производителям гибко выбирать поставщиков вводимых ресурсов. Такие правила косвенно признают низкую капиталоемкость и недостаточную горизонтальную или вертикальную интеграцию НРС. Например, в рамках программы преференций Китая происхождение продукции (и, следовательно, преференции) может основываться на минимальном объеме местной добавленной стоимости или на изменении тарифной классификации, что служит косвенным признаком того, что товар изменился и в НРС была произведена добавленная стоимость. Установленный Индией низкий, на уровне 30 процентов, порог добавленной стоимости позволяет потенциальным экспортёрам из НРС гибко подходить к выбору поставщиков вводимых ресурсов.

Кроме того, более благополучные страны могли бы еще более облегчить стимулирование торговли между НРС, если бы их правила происхождения непосредственно разрешали странам, имеющим право на преференции, закупать вводимые ресурсы в других странах, также имеющих право на преференции. Если бы так называемые правила кумуляции позволяли засчитывать вместе вводимые ресурсы из двух или более стран, это облегчило бы имеющим право на преференции странам выполнение минимальных требований правил происхождения. Напротив, узкие или ограничительные правила кумуляции не позволяют использовать вводимые ресурсы из других стран, что часто ведет к фрагментации налаженных трансграничных производственных отношений. Таким образом, правила кумуляции определяют, насколько легко получатели преференций могут торговаться между собой, используя промежуточные товары или процессы, полученные из других стран.

Более широкая кумуляция, безусловно, означает, что НРС стало бы легче выполнять правила происхождения, и это было бы сопряжено с меньшими затратами, а также стимулировало бы торговлю в направлении Юг-Юг. Если бы наиболее бедные страны могли получать вводимые ресурсы от всех НРС и других развивающихся стран, не теряя права на преференции, это обеспечило бы дополнительную гибкость, необходимую для эффективного применения программ преференций.

Повышение адресности преференций в пользу развивающихся стран

Наконец, страны как с развитой экономикой, так и формирующимся рынком могли бы повысить адресность своих преференций в пользу наиболее бедных развивающихся стран. Про-

граммы преференций некоторых стран с развитой экономикой предназначены для широкого круга развивающихся стран, не обязательно наиболее бедных. Страны с развитой экономикой также часто имеют региональные торговые соглашения, устанавливающие преференции другим участникам этих договоров. Сочетание региональных и менее адресных программ преференций ведет к сужению эффективной маржи преференций для НРС. В этих случаях может быть рассмотрена возможность постепенного сокращения льгот для более развитых стран с учетом последствий этого шага для экспортёров и импортеров. Положения, определяющие окончание действия преференций для страны, должны всегда быть прозрачными и предсказуемыми, а соответствующие уведомления должны поступать достаточно заблаговременно. В целях предсказуемости преференции для НРС должны возобновляться достаточно заблаговременно, с тем чтобы инвесторы могли принимать соответствующие решения.

Определяя изменения в программах торговых преференций для наиболее бедных стран, страны с формирующимся рынком могут сыграть более важную роль, чем страны с развитой экономикой, большинство из которых уже имеют такие программы на протяжении многих лет. Несколько ведущих стран с формирующимся рынком ввели и расширили торговые преференции для НРС, но их охват остается выборочным. Поскольку их программы находятся на более раннем этапе реализации, чем программы стран с развитой экономикой, остаются возможности для их расширения, но с учетом сохраняющихся потребностей в развитии стран с формирующимся рынком, которые начинают предоставлять такие преференции. Странам с формирующимся рынком может потребоваться больше времени для внедрения предложенных изменений, однако главное направление расширения и совершенствования их программ в целом совпадает с задачами, стоящими перед странами с развитой экономикой. Поскольку основная корректировка, вероятно, требуется в отношении ограниченного круга товарных категорий (в случае которых возможна прямая конкуренция с экспортом из НРС), некоторым странам с формирующимся рынком может потребоваться несколько лет, чтобы ввести такие льготы для НРС. ■

Катрин Эльборг-Войтек — старший экономист, а Роберт Грегори — экономист Департамента по вопросам стратегии, политики и анализа МВФ.

Литература:

- Boi  t, Antoine, David Laborde Debucquet, Elisa Dienesch, and Kimberly Elliott, 2010, “The Costs and Benefits of Duty-Free, Quota-Free Market Access for Poor Countries: Who and What Matters,” CGD Working Paper 206 (Washington: Center for Global Development).
- Elborgh-Woytek, Katrin, Rob Gregory, and Brad McDonald, 2010, “Reaching the MDGs: An Action Plan for Trade,” IMF Staff Position Note 10/14 (Washington: International Monetary Fund).
- Hoekman, Bernard, and   aglar   zden, 2005, “Trade Preferences and Differential Treatment of Developing Countries: A Selective Survey,” World Bank Policy Research Working Paper WPS 3566 (Washington).
- Laborde, David, 2008, “Looking for a Meaningful Duty-Free Quota-Free Market Access Initiative in the Doha Development Agenda,” Issue Paper 4 (Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development).
- World Bank, 2010, Doing Business project trading across borders data. Available at www.doingbusiness.org/Data/ExploreTopics/trading-across-borders
- World Trade Organization, 2007, Market Access for Products and Services of Export Interest to Least-Developed Countries (Geneva: World Trade Organization).