



На шхунах рядом с Сейшельскими островами.

Большой вопрос о малых государствах

Могут ли они преодолеть уязвимость, вызванную их размерами, и обеспечить более быстрый и устойчивый рост?

Сарват Джахан и Кэ Ван

НА КАЖДУЮ большую страну, такую как Китай, Индия и США, найдется малое государство, как, например, Суринам, Тувалу и Сейшельские Острова. Как и большие государства, страны с населением менее 1,5 млн человек отличаются значительным многообразием.

Некоторые из них богатые, другие бедные. По сути, малые государства охватывают весь спектр уровней дохода (см. таблицу). Есть страны-экспортеры топлива с высокими доходами, такие как Бахрейн. Также есть страны, входящие в группу государств с низкими доходами, такие как Джибути. Сходным

образом, социальные показатели отражают широкий разброс в уровне развития. Некоторые малые государства, такие как Люксембург, занимают ведущие позиции согласно последнему Индексу развития человеческого потенциала Организации Объединенных Наций, в то время как другие страны, такие как Бутан, находятся в самом конце списка (см. рис. 1).

Большинство малых государств расположено на острове или широко разбросанных островах, объединенных в государство; другие не имеют выхода к морю. Некоторые находятся на значительном удалении от крупнейших рынков. Наименьшие из них называются микрогосударствами и имеют население менее 200 000 человек. Около одной пятой государств-членов МВФ являются малыми государствами.

Пусть размеры их невелики, но государства со средними и более низкими доходами, рассматриваемые в настоящей статье, сталкиваются со сложными проблемами. Например, остров Тувалу в Тихом океане, площадь суши которого составляет 10 кв. миль, примерно равен одной седьмой размера Вашингтона, округ Колумбия. По этой причине выращивание сельскохозяйственных культур на острове затруднено. В то же время соседнее государство, Кирибати, населяет 100 000 человек, которые разбросаны в океане на территории 3,5 млн кв. км — площади, сравнимой с размерами Индийского субконтинента. По этой причине управление этой страной чрезвычайно затруднено.

Большинство островных государств в Тихом океане состоят из сотен малых островов, рассеянных по акватории Тихого океана, занимающего 15 процентов поверхности земного шара. Такой разброс вызывает множество проблем, и не последняя из них — высокие издержки торговли. Например, тихоокеанские государства Самоа и Палау так же удалены друг от друга, как Восточное побережье США от Великобритании.

Малые государства повсюду

Небольшие страны с разным уровнем дохода расположены во многих регионах мира

	Страны с уровнем дохода выше среднего		Страны с уровнем дохода ниже среднего и низким	
Малые государства	Багамские Острова	Мальдивы	Бутан	Белиз
	Барбадос	Маврикий	Фиджи	Гайана
	Суринам	Черногория	Соломоновы Острова	Кабо-Верде
	Тринидад и Тобаго		Восточный Тимор	Коморские Острова
			Вануату	Свазиленд
Микрогосударства				Джибути
	Антигуа и Барбуда	Палау	Кирибати	Сан-Томе и Принсипи
	Доминика	Тонга	Маршалловы острова	
	Гренада	Тувалу	Микронезия	
	Сент-Китс и Невис	Сейшельские Острова	Самоа	
	Сент-Люсия			
	Сент-Винсент и Гренадины			

■ Африка ■ Азия и Тихий океан ■ Европа ■ Ближний Восток и Центральная Азия ■ Западное полушарие

Источники: база данных издания «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, база данных доклада «Показатели мирового развития» Всемирного банка.

Примечание. Данный список ограничивается развивающимися странами, являющимися членами МВФ. Население малых государств составляет менее 1,5 млн человек, микрогосударств — менее 200 000 человек. В странах с доходом выше среднего ежегодный доход на душу населения составляет от 4086 до 12 615 долл. США; в странах с уровнем дохода ниже среднего — от 1036 до 4 085 долл. США; в странах с низким уровнем дохода — 1035 долл. США и ниже (расчет производится по методу World Bank Atlas). В таблице не представлены малые государства с высокими доходами и развитой экономикой, к которым относятся Бахрейн, Бруней-Даруссалам, Исландия, Кипр, Люксембург, Мальта, Сан-Марино, Экваториальная Гвинея и Эстония.

Общая проблема

Малые государства объединяет одна проблема: они сталкиваются с ограничениями, вызванными их размером.

Для начала, поскольку их население крайне малочисленно, они не могут распределить постоянные издержки государства или предприятия между большим количеством людей, то есть не могут достичь экономии от увеличения масштабов тем же способом, что и более крупные государства. Результатом такого отрицательного экономического эффекта масштабов, как его называют экономисты, являются высокие издержки как в государственном, так и в частном секторе.

Представляется, что малый размер этих государств также отражается на ряде макроэкономических показателей:

- **Узкая производственная база.** Несмотря на то, что их экономические системы различны — одни являются экспортерами биржевых товаров, другие опираются на сектор услуг (в основном, туризм или финансовые услуги) — все они сталкиваются с проблемами обеспечения конкурентоспособной экономической базы. Когда они могут составить конкуренцию, то это, как правило, касается одного-двух товаров или видов услуг, что делает их уязвимыми по отношению к подъемам и спадам в небольшом числе отраслей. Для многих островов Карибского бассейна на туризм приходится более половины поступлений из-за рубежа. Аналогичным образом, большая часть доходов от экспорта многих малых государств в Тихом океане зависит от одного продукта. На Соломоновых островах, например, около половины доходов от экспорта приходится на лесозаготовки.

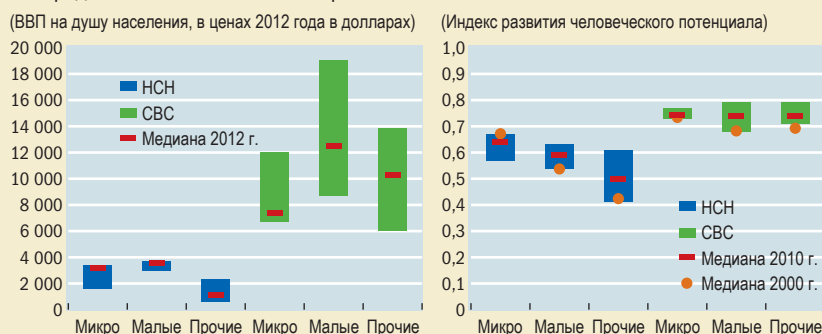
- **Большая доля государства.** Судя по отношению государственных расходов к ВВП, малые государства часто имеют более высокую долю государства в экономике, чем крупные. Частично это является следствием отрицательного экономического эффекта масштабов, в результате которого предоставление общественных благ и оказание услуг обходится им дороже, чем крупным государствам. Кроме того, большая доля расходов отличается относительной негибкостью (например, расходы, связанные со столь часто случающимися стихийными бедствиями) или же их трудно сократить, как, например, фонд зарплаты в государственном секторе. Высокий уровень расходов зачастую становится причиной высокого уровня задолженности (см. рис. 2).

- **Недостаточно развитый финансовый сектор.** Около половины малых государств стали известными как офшорные финансовые центры. Однако финансовые организации в офшорных финансовых центрах, как правило, обслуживают нерезидентов. В целом, внутренним финансовым секторам не хватает глубины, они сконцентрированы в одном месте и не обеспечивают граждан необходимым доступом к финансам. В этих финансовых секторах преобладают банки, чьи высокие процентные ставки зачастую затрудняют инвестиции. Кроме того, поскольку частный сектор в небольших государствах имеет столь малые размеры, коммерческим банкам в итоге приходится финансировать государство — что подвергает риску их надежность, так как они становятся слишком зависимыми от одного заемщика. Это также усложняет меры экономической политики, призванные снизить долг. Например, в странах Карибского бассейна с высоким уровнем задолженности коммерческие банки и небанковские финансовые организации держат две трети обязательств по внутреннему государственному долгу. В более крупных странах обязательства по государственному долгу, как

Рисунок 1

На равных

Малые государства и микространы находятся на уровне развития, сравнимом с более крупными странами с аналогичными доходами, что демонстрирует уровень ВВП на душу населения, и такие показатели развития человеческого потенциала, как продолжительность жизни и образование.



Источники: база данных издания «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, база данных доклада «Показатели мирового развития» Всемирного банка.

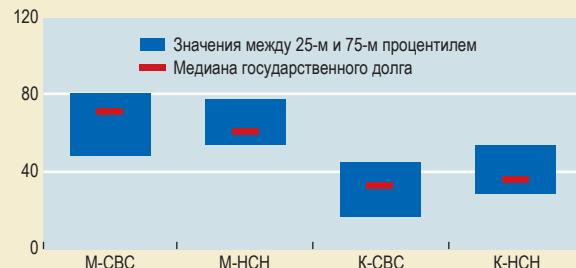
Примечание. Население микространств составляет менее 200 000 человек. Население малых государств — менее 1,5 млн человек. Категория «прочие» относится к государствам с населением более 1,5 млн человек. HCH = страны с уровнем дохода ниже среднего или низким, чей годовой доход на душу населения составляет менее 4086 долл. США. CBC = страны с уровнем дохода выше среднего, чей годовой доход на душу населения составляет от 4086 до 12 615 долл. США. На обеих панелях графика столбцы показывают диапазон между 25-м и 75-м процентилем для каждой группы государств. В Индексе развития человеческого потенциала кружок обозначает индекс медианы в 2000 году, а столбец — в 2010 году. Индекс 2000 года содержит данные по 16 малым государствам.

Рисунок 2

Крупные заемщики

По сравнению с более крупными странами уровни государственного долга в малых государствах выше.

(Государственный долг, 2011, в процентах от ВВП)



Источники: база данных издания «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, базы данных «Показатели мирового развития» и «Финансовое развитие и структура» Всемирного банка; расчеты персонала МВФ.

Примечание. M-CBC = малые государства с уровнем дохода выше среднего; M-HCH — малые страны с уровнем дохода ниже среднего и низким; K-CBC = более крупные страны с уровнем дохода выше среднего; K-HCH = более крупные страны с уровнем дохода ниже среднего. В странах с уровнем дохода ниже среднего или низким годовой доход на душу населения составляет менее 4086 долл. США. В странах с уровнем дохода выше среднего годовой доход на душу населения составляет от 4086 до 12 615 долл. США.

правило, принадлежат различным частным лицам, а также финансовым и нефинансовым организациям.

- **Фиксированный валютный курс.** По сравнению с крупными государствами малые страны в большей степени склонны привязывать свои валютные курсы к другой валюте. Многие из этих небольших государств имеют прочные связи с рядом крупных экономик, на долю которых приходится большая часть их дохода от экспорта. Привязка курса позволяет избежать его волатильности, что помогает сглаживать экспортные поступления. В то же самое время малые государства вынуждены иметь более высокий уровень резервов, чем их более крупные собратья — не только для того, чтобы защитить свою валюту, но чтобы оградить себя от неблагоприятных внешних воздействий, которые могут иметь масштабные негативные последствия для их благополучия. Тем не менее, у большинства из них резерв не

достигает оптимального объема. Малые государства также имеют более ограниченные возможности реализации денежно-кредитной политики. Так, в пяти из 13 малых государств в Азиатско-Тихоокеанском регионе нет центрального банка.

- **Открытость для торговли.** Малые государства также более открыты для торговли. Отношение ее объемов к ВВП в малых экономиках значительно выше, чем в больших, имеющих сходную политику. Представляется, что торговые барьеры малых государств несколько ниже. Высокая степень открытости для торговли зачастую обуславливает уязвимость малых государств к шокам, вызванным ее условиями (ценами на экспортные товары по сравнению с импортными).

Малые государства сталкиваются и с другими общими проблемами. Многие из них расположены в открытом океане, что обуславливает их подверженность стихийным бедствиям (таким как землетрясения и ураганы), и вследствие столь малого размера последствия подобных катастроф, как правило, отражаются на всем населении страны и ее экономике.

Природные катастрофы ежегодно обходятся микространствам в Карибском бассейне и Тихом океане в сумму, эквивалентную 3–5 процентам ВВП. При этом весьма велико число островов, испытывающих особые трудности, связанные с изменением климата. Например, Кирибати может стать первой страной, которая исчезнет под водой в результате глобального изменения климата, вызывающего таяние льдов в полярных шапках, что приводит к повышению уровня моря.

Кроме того, одной из проблем может стать удаленность многих из этих стран, поскольку недостаточность пахотной земли обуславливает их зависимость от импортированных продуктов питания, которые могут быть очень дорогими.

Территория волатильности

В большинстве своем малые государства не испытывают ускоренного роста более крупных стран в соответствующих группах, начавшегося в конце 1990-х годов (см. рис. 3). В 2000-х годах крупные государства росли существенно быстрее, чем за последние два десятилетия двадцатого века, опережая малые. Существует множество причин, по которым малые государства отстают от больших, среди них утечка умов, поскольку самые успешные и талантливые стремятся к большим возможностям, доступным в более крупных экономиках. Эрозия торговых

преференций на экспорт таких товаров, как бананы и сахар, также сдерживает развитие малых государств.

Но, возможно, наиболее явная проблема этих государств заключается в волатильности. Малые государства страдают от крайне неравномерного роста, который в долгосрочной перспективе затрудняет развитие, усугубляет неравенство доходов и увеличивает бедность. На протяжении 2000-х годов малые государства отличались значительно большей волатильностью роста, чем крупные — и более низкими темпами роста. Сальдо счета текущих операций (по сути разница между тем, что малые государства экспортируют, и тем, что они импортируют) гораздо более волатильно, чем сальдо более крупных государств со сходным уровнем доходов. Это, возможно, отражает большую изменчивость условий торговли, которая имеет более значимые последствия для малых государств вследствие их большей открытости для торговли. В налогово-бюджетной сфере большая волатильность наблюдается как в доходах, так и в расходах. Волатильность доходов, как правило, связана с большей зависимостью от налогов на внешнюю торговлю, которые возрастают и убывают по мере того, как объемы торговли увеличиваются и уменьшаются. Волатильность расходов часто ассоциируют с неравномерными капитальными расходами, расходами на восстановление после природных катастроф, а также недостаточной дисциплиной, связанной со слабым управленческим потенциалом.

Использовать имеющиеся возможности

Малые государства могут, однако, компенсировать проблемы, связанные с их размером, с помощью шагов, нацеленных на использование своих преимуществ и нейтрализацию недостатков. В целом, для достижения этого малым государствам нужно следующее:

- **Обоснованная экономическая политика.** Лучшее лекарство против волатильности — это профилактика с помощью решительной политики. Например, волатильность доходов может быть уменьшена за счет сокращения зависимости от налогов на внешнюю торговлю. Малые государства начали рассматривать новые источники дохода, и многие из них успешно ввели налог на добавленную стоимость. В результате принятия этого налога в микространствах Карибского бассейна была реорганизована структура доходов и упрощен их сбор. Волатильность расходов иногда можно сократить за счет реформы государственного сектора, нацеленной на усовершенствование механизма управления и проведение фундаментальных структурных реформ в экономике. Волатильность во внешнем секторе может быть сокращена путем диверсификации экспорта и торговых партнеров. Несмотря на то, что Самоа является маленьким государством, ему удалось успешно диверсифицировать экспортные товары и рынки — после того, как поражение листьев таро и неурожай в 1990-х годах показали важность уменьшения зависимости от одной сельскохозяйственной культуры.

Помимо снижения волатильности, небольшие государства должны содействовать стабильности. Меры по наращиванию объема финансовых услуг должны сопровождаться тщательным контролем со стороны соответствующих юридических и надзорных органов для обеспечения финансовой стабильности. В условиях большей подверженности внешним шокам малые государства должны накапливать достаточные резервы или закладывать в бюджет дополнительные расходы на случай возможных катастроф, а также исследовать возможности страхового покрытия.

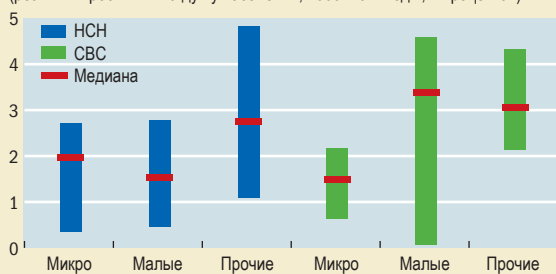
- **Региональная интеграция и кооперация.** Одним из способов компенсации трудностей, связанных с размером государства, является создание более крупных рынков путем региональной интеграции. Такие инициативы нашли наибольшее распространение в странах Карибского бассейна. Например, Региональный рынок государственных ценных бумаг Восточнокарибского ва-

Рисунок 3

Как они растут

Большинство микространств и малых государств отстают от более крупных стран в темпах роста ВВП на душу населения.

(реальный рост ВВП на душу населения, 2000–2011 годы, в процентах)



Источники: база данных «Перспективы развития мировой экономики» МВФ, база данных «Показатели мирового развития» Всемирного банка; расчеты персонала МВФ.

Примечание. Население микространств составляет менее 200 000 человек; малых государств — менее 1,5 млн человек. Категория «прочие» относится к государствам с населением более 1,5 млн человек. HCN = страны с уровнем дохода ниже среднего или низким, чей годовой доход на душу населения составляет менее 4085 долл. США. SVC = страны с уровнем дохода выше среднего, чей годовой доход на душу населения составляет 4086 – 12 615 долл. США. Столбцы показывают диапазон темпов роста ВВП между 25-м и 75-м перцентилем для каждой группы государств.

лютного союза призван интегрировать существующие национальные рынки ценных бумаг в единый региональный рынок, способствуя тем самым достижению экономии от увеличения масштабов на финансовых рынках. Сходным образом Центральный банк восточнокарибских государств использует резервный счет фондов на непредвиденные расходы для оказания помощи государствам-членам, испытывающим экономические трудности, в том числе вызванные стихийными бедствиями.

• **Привлечение международного сообщества.** Малые государства могут также привлекать международные организации и партнеров по развитию для поиска общих решений региональных проблем. Так, Всемирный банк способствовал созданию транснационального страхового пула и страхового инструмента для ущерба от природных катастроф. Сходным образом инициатива «Помощь торговле» Всемирной торговой организации содействовала развитию региональной торговой инфраструктуры. Признанные на международном уровне механизмы реструктуризации долговых обязательств и облегчения бремени задолженности, такие как Инициатива для бедных стран с высоким уровнем задолженности и Многосторонняя инициатива по облегчению бремени задолженности способствовали сокращению долгового бремени некоторых малых государств. Финансовая поддержка зачастую играет ключевую роль для небольших стран. Чтобы пережить природные катаклизмы и другие внешние шоки малые государства использовали ряд финансовых инструментов МВФ, в том числе и механизм ускоренного кредитования, являющийся своего рода помощью в чрезвычайной ситуации. Возможно, важнее всего то, что международные организации могут обеспечить техническую поддержку и подготовку, отвечающую конкретным потребностям отдельных государств.

Важнейшая роль политики

Размер действительно накладывает ограничения, но эффективная политика может помочь малым государствам преодолеть их. Например, Маврикий (маленький, удаленный остров,

расположенный на значительном расстоянии от восточного побережья Африки), по мнению нобелевского лауреата экономиста Джеймса Мида, в 1960-х годах был явным кандидатом на банкротство. Страна зависела от одной культуры — сахара, была подвержена шокам условий торговли, имела высокий уровень безработицы и не располагала природными ресурсами. Но жителям страны удалось доказать, что Мид ошибался. Они добились создания хорошо диверсифицированной экономики со средними доходами, обеспечиваемыми за счет туризма, финансового сектора, текстильной промышленности и современных технологий, а также сахара. Независимо от того, измеряем ли мы доход на душу населения, показатели развития человеческого потенциала или эффективность управления, Маврикий занимает ведущие позиции среди африканских государств. Правильная политика, принятая руководством Маврикия, дала толчок его трансформации. Так, привлечение прямых иностранных инвестиций способствовало стимулированию промышленности и построению сильных институтов для поддержания роста. Это значит, что небольшие государства вполне могут справиться со своими недостатками. ■

Сарват Джахан — экономист, а Кэ Ван — референт-исследователь в Департаменте по вопросам стратегии, политики и анализа МВФ.

Настоящая статья основана на документе для Совета МВФ "Macroeconomic Issues in Small States and Implications for Fund Engagement" («Макроэкономические вопросы в малых государствах и следствия для работы МВФ»), который вышел в 2013 году. У документа было два дополнения: "Asia and Pacific Small States—Raising Potential Growth and Enhancing Resilience to Shocks" («Малые государства Азиатско-Тихоокеанского региона — увеличение потенциальных темпов роста и повышение устойчивости к шокам») и "Caribbean Small States—Challenges of High Debt and Low Growth" («Малые государства Карибского бассейна — трудности высокой задолженности и низких темпов роста»).



COLUMBIA | SIPA

School of International and Public Affairs

PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Robert Mundell, Arvind Panagariya, and many others.

A 14-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises
- three-month capstone internship at the World Bank, IMF, or other public or private sector institution

The 2014–2015 program begins in July of 2014. Applications are due by January 5, 2014.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | www.sipa.columbia.edu/academics/degree_programs/pepm
To learn more about SIPA, please visit: www.sipa.columbia.edu