

Устранение препятствий для торговли

Санджив Гупта и Юнчжен Ян

Рабочий на фабрике по переработке какао-бобов, Кот д'Ивуар.

Чтобы содействовать развитию торговли, Африке необходимо принять комплексный подход

НЕСМОТРЯ на отмечающееся в последние годы улучшение экономических показателей, Африка все еще отстает в области внешней торговли. В период с 1970 года внешняя торговля (экспорт плюс импорт) в странах Африки к югу от Сахары возростала темпами, составлявшими три четверти от темпов роста мировой торговли и лишь примерно половину от темпов роста торговли Азии. В результате доля Африки в мировой торговле снизилась с 4 процентов в 1970-х годах до 2 процентов в настоящее время (см. рис. 1). Открытость ее торговли (измеряемая как отношение объема торговли к ВВП) также увеличивалась медленнее, чем в любом другом крупном развивающемся регионе, и в 2001 году Африка заняла место Латинской Америки как региона с наименее открытой торговлей в мире.

Темпы экономического роста Африки по-прежнему находятся на уровне ниже 7 процентов, признанных необходимыми для того, чтобы этот континент смог достичь к 2015 году цели сокращения бедности в два раза, поставленной в Декларации тысячелетия. Что еще может сделать один из беднейших регионов мира, чтобы повысить уровень жизни? Внешняя торговля, которая не раскрыла полностью своего потенциала как движущая сила экономического

роста, играет принципиальную роль, несмотря на срыв торговых переговоров в Дохе.

Изменение структуры торговли

В экспорте стран Африки по-прежнему преобладают первичные сырьевые товары, причем на долю энергоносителей приходится примерно 40 процентов, а на долю сельскохозяйственной продукции — более 25 процентов экспорта. Лишь немногие страны, такие как Замбия и Кения, добились некоторой диверсификации своего экспорта, а доля продукции обрабатывающей промышленности в совокупном экспорте Африки уже в течение длительного времени остается на уровне примерно 30 процентов (см. рис. 2), что намного меньше, чем в других развивающихся регионах. Кроме того, экспорт продукции обрабатывающей промышленности из стран Африки имеет узкую базу и характеризуется низкой добавленной стоимостью; часто он представлен сырьевыми полуфабрикатами или продукцией, для которой открыт льготный доступ в промышленно развитые страны.

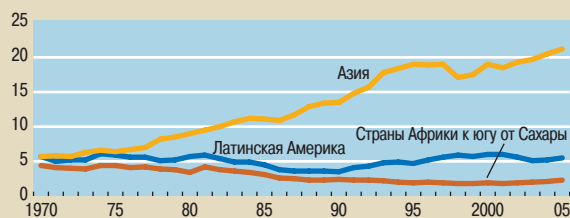
Вместе с тем недавнее резкое повышение мирового спроса на сырьевые товары, возможно, привело к тому, что специализация Африки на поставках сырья на некоторое время стала ее преимуществом. Хотя основными торговыми партнерами Африки остаются промышленно развитые страны, с 1990 года доля ее экспорта в развивающиеся страны выросла более чем в два раза (см. рис. 3). По мере углубления индустриализации в Азии ее спрос на природные ресурсы возрастает, и Африка откликается на открывающиеся возможности для экспорта. В настоящее время в Азию направляется примерно 25 процентов африканского экспорта. На долю Китая и Индии, осуществляющих крупные инвестиции на африканском континенте, в совокупности приходится приблизительно 10 процентов экспорта и импорта стран Африки к югу от Сахары, что на 25 процентов больше доли двух этих стран в мировой торговле.

Рисунок 1

Незначительная доля

Африка по-прежнему занимает малую долю в мировой торговле

(Структура мировой торговли по регионам, в процентах)



Источник: МВФ, «Статистика географической структуры торговли».

Развивающиеся страны покупают все больше африканской текстильной продукции и одежды, что нередко рассматривается как провозвестник экспорта продукции обрабатывающей промышленности, и это служит хорошим признаком будущего роста данного сектора. В импорте Африки как из развивающихся, так и из развитых стран доминирующее положение занимает продукция обрабатывающей промышленности. В импорте продукции обрабатывающей промышленности из развивающихся стран преобладают потребительские товары, но при этом отмечаются значительный импорт машин и оборудования из Индии и Китая. Импортные потребительские товары, как правило, конкурируют с продукцией отечественной промышленности, что вызывает озабоченность среди местных производителей, однако этот импорт приносит выгоды африканским потребителям вследствие низкой стоимости таких товаров.

Препятствия к расширению экспорта

Наблюдавшиеся до настоящего времени низкие показатели экспорта Африки обусловлены многими факторами.

Нестабильная макроэкономическая ситуация. До недавнего времени в странах Африки к югу от Сахары наблюдались высокая инфляция и крупные дефициты государственного бюджета и счета текущих внешних операций, которые считались причинами низких экспортных и общеэкономических показателей этого региона. Для Африки характерна также более слабая, чем в других развивающихся регионах, кадровая база и инфраструктура, равно как и нормативно-правовая система и управление. Эти проблемы, в сочетании с частыми перекосами в экономической политике, повышают затраты на ведение коммерческой деятельности в Африке.

Антиэкспортный уклон. Этот уклон сохраняется, несмотря на отмену многих нетарифных барьеров и снижение среднего уровня тарифов — с 22 процентов в 1997 году до 15 процентов в 2006 году. Средний уровень тарифов остается самым высоким среди развивающихся регионов мира (см. рис. 4) и скрывает за собой значительные различия между странами (с разбросом от нескольких процентов до почти 40 процентов) и товарами (от нулевой ставки до существующей более 100 процентов).

Каскадная структура тарифов. Ставки тарифов обычно повышаются со степенью переработки продукции. Каскадная структура тарифов ставит в невыгодное положение сырьевой сектор, в особенности сельское хозяйство, которое страдает также от пониженных цен производителей вследствие государственной монополии на сбыт экспорта (явление, которое сейчас гораздо меньше распространено, чем прежде) и ограничений на импорт и субсидий в промышленно развитых странах. Такая структура тарифов также создает стимулы для замещения импорта в обрабатывающей промышленности.

Неудачная политика. Африка пыталась заимствовать схемы стимулирования экспорта, которые применяются в Азии и других регионах, и стремилась привлечь ПИИ, например путем создания инвестиционных консультативных советов. Однако, как представляется, эти меры оказали слабое воздействие как на внешнюю торговлю, так и на ПИИ. Схемы стимулирования экспорта, которые нередко становятся привлекательным объектом для извлечения экономической ренты, с трудом подпадают под контроль в любых условиях. Но африканские страны преуспели в этом гораздо меньше других стран, а там, где они добились успеха, дело касалось обычно продукции с льготным доступом на рынки промышленно развитых стран, как, например, в случае Лесоты, Мадагаскара, Малави и Свазиленда.

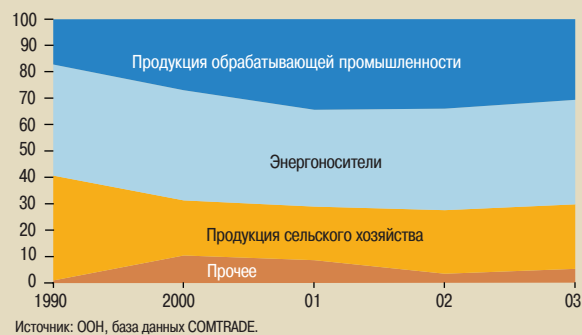
Неблагоприятная деловая среда. Хотя африканские страны снизили тарифы для стран, имеющих статус наибольшего благоприятствования (СНБ), они могли бы сделать гораздо больше для улучшения деловой среды. Пока эти условия не улучшатся, реформы экономической политики не будут способствовать развитию внешней торговли. Например, убытки

Рисунок 2

Недостаточная диверсификация

Продукция обрабатывающей промышленности занимает слишком малую долю в совокупном экспорте Африки.

(В процентах от совокупного экспорта)



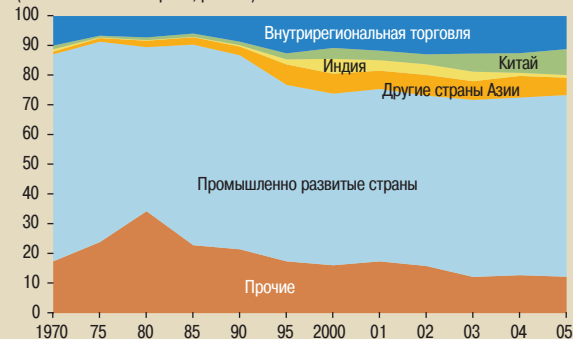
Источник: ООН, база данных COMTRADE.

Рисунок 3

Расширение экспортных рынков

Африка привлекает все больше торговых партнеров из числа развивающихся стран

(destination of SSA exports, percent)



Источник: МВФ, «Статистика географической структуры торговли».

от перебоев в энергоснабжении составляют в среднем 6–7 процентов от объема продаж в Замбии и Эфиопии и 10 процентов и выше в Кении, Сенегале и Эритрее. Поездка из Найроби в Момбасу и обратно, которая должна занимать не более 24 часов, отнимает в среднем 2,5 дня из-за пробок на дорогах и задержек на мостовых весах. В исследовании, проведенном Эйфертом, Гелбом и Рамачандраном (2005 год), отмечается медленный прогресс Африки в снижении затрат на ведение деятельности в обрабатывающей промышленности. Коррупция также является одним из существенных сдерживающих факторов для коммерческих инвесторов.

Недостаточная конкурентоспособность. Относительно высокие цены на невнешнеторговые товары и услуги в Африке делают ее внешнеторговый сектор менее конкурентоспособным. Согласно оценкам, приведенным в исследовании Эйферта, общий уровень цен (определяемый по ценам на невнешнеторговые товары, если цены на внешнеторговые товары устанавливаются мировым рынком) в группе стран Африки на 31 процент выше, чем можно было бы ожидать, исходя из уровня их доходов. Напротив, в Китае уровень цен на 20 процентов, а в Южной Азии на 13 процентов ниже предполагаемого уровня. Подобное завышение реального обменного курса, одновременно с недостатком квалифицированных кадров и технической отсталостью, по-видимому, объясняет, почему производительность обрабатывающих предприятий в странах Африки настолько ниже, чем у компаний в других регионах.

Высокие косвенные издержки. Эти издержки, включающие расходы на энергию, землю, транспорт, телекоммуникации, бе-

зопасность, страхование и маркетинг, существенно сокращают чистую добавленную стоимость африканских фирм (валовую добавленную стоимость за вычетом косвенных издержек), снижая их прибыли (см. рис. 5). Основным фактором, обуславливающим высокие косвенные издержки, часто является слабая нормативно-правовая система. В странах с низкими косвенными издержками чистая добавленная стоимость обычно составляет более двух третей валовой добавленной стоимости, тогда как в Африке эти издержки, как правило, снижают валовую добавленную стоимость африканских фирм в два раза. Таким образом, большинство стран Африки могли бы добиться большего повышения нормы прибыли путем сокращения доли косвенных издержек в совокупных затратах до уровня Сенегала (который характеризуется высокими показателями и относительно высокой производительностью, хотя его показатели эффективности значительно ниже, чем в Китае), чем за счет снижения в два раза затрат на рабочую силу.

Региональные соглашения не помогают

В последнее время страны Африки стали предпринимать более активные усилия по расширению торговли с соседними странами, используя для этого региональные торговые соглашения (РТС). Фактически, хотя африканские страны и ведут в настоящее время переговоры с Европейским союзом по поводу заключения соглашений об экономическом партнерстве (СЭП), большинство РТС заключено между странами Африки. В настоящее время на этом континенте существует примерно 30 таких соглашений, и каждая страна Африки к югу от Сахары входит в среднем в 4 соглашения.

В принципе РТС могут принести странам Африки значительные выгоды, особенно странам, не имеющим выхода к морю, развитию торговли которых могли бы способствовать условия в отношении транзитных перевозок в рамках РТС. Однако за немногими исключениями, такими как Южноафриканский таможенный союз и недавно подвергшийся модернизации Западноафриканский экономический и валютный союз, африканские РТС плохо составлены и неадекватно реализуются на практике. Большинство из них касается только тарифов, и даже снижение тарифов часто предусматривает многочисленные исключения и длительные переходные периоды. Опасаясь снижения доходов, некоторые страны откладывали снижение тарифов; другим странам оказалось трудно выполнять многочисленные, часто противоречащие друг другу обязательства, вытекающие из членства в нескольких РТС.

Многие РТС несут с собой опасность переориентации торговых потоков из-за относительно более высоких тарифов СНБ, которые побуждают участвующие в них страны закупать товары друг у друга, а не стремиться к поиску наиболее конкурентных

цен на мировом рынке. Однако поскольку на РТС, как правило, приходится лишь небольшая часть торговли стран-членов, потенциальная опасность переориентации торговых потоков относительно невелика. Кроме того, необходимо вести тщательное наблюдение за СЭП, заключаемыми в настоящее время. Хотя в принципе они могут принести более существенные выгоды за счет более глубокой интеграции (например, благодаря развитию региональной инфраструктуры и гармонизации политики), они могут вызвать гораздо большую переориентацию торговли из-за более высокого веса Европейского союза в торговле стран Африки к югу от Сахары.

Маловероятно, что африканские РТС приведут к значительно большему расширению региональной торговли по сравнению с общим оборотом внешней торговли региона. Хотя доля внутриконтинентальной торговли, равная 10 процентам, представляется низкой, торговля между африканскими странами уже и так в шесть раз активнее по сравнению со средним уровнем торговых операций данного региона любой другой страной (измеряя данный показатель как отношение доли внутриафриканской торговли к доле Африки в мировой торговле), несмотря на тот факт, что структуры экономики африканских стран являются в меньшей степени взаимодополняющими. В середине 1990-х годов на долю машин и транспортного оборудования приходилось 75 процентов африканского импорта, но менее 4 процентов внутриафриканской торговли. Высокая концентрация торговли Африки в области сырьевых товаров обуславливает меньшие возможности для дифференциации продукции и торговли, связанной с отраслями обрабатывающей промышленности.

Африканские РТС не способны также расширить размеры рынка настолько, чтобы использовать эффект экономии на масштабах. Рассчитанный по рыночным обменным курсам, совокупный ВВП стран Африки к югу от Сахары примерно равен ВВП Австралии, а если вычесть Южную Африку, имеющую самую крупную экономику на континенте, то объем ВВП будет ненамного больше, чем ВВП Австрии. Фактические размеры рынка, создаваемого благодаря РТС, ограничиваются не только нетарифными барьерами, вводимыми большинством РТС, но и минимальной степенью интеграции рынка, которой препятствуют слабое транспортное сообщение, внутренние торговые барьеры и прочие узкие места. Например, на тысячекилометровой автомагистрали, связывающей Ломе (Того) и Уагадугу (Буркина-Фасо), имеется примерно 34 контрольно-пропускных пункта — примерно один на каждые 25 километров.

Рисунок 4

Антиэкспортный уклон

Несмотря на снижение тарифов, их средний уровень в странах Африки по-прежнему выше, чем в других развивающихся регионах. (Простые средние тарифы по регионам, в процентах)

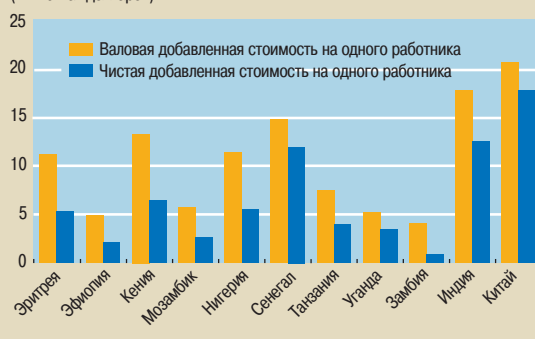


Рисунок 5

Тяжкое бремя

Высокие косвенные издержки сокращают прибыль африканских фирм и снижают их конкурентоспособность.

(В тысячах долларов)



Источник: Eifert, Gelb, and Ramachandran (2005).

От сырья к обрабатывающей промышленности

Опыт других регионов мира показывает, что основная ориентация Африки на экспорт сырьевых товаров может носить временный характер. Многие развивающиеся страны, которые в настоящее время являются динамичными экспортерами продукции обрабатывающей промышленности, первоначально специализировались на экспорте сырья. Это относится и к богатым ресурсами странам (таким как Индонезия, Малайзия, Таиланд и Чили), и к некоторым бедным ресурсами странам (Республика Корея и Тайвань, провинция Китая). Еще совсем недавно, в середине 1980-х годов, Китай тоже специализировался на экспорте сырьевых товаров, в том числе нефти, которая теперь стала крупной статьёй импорта в его торговле с Африкой.

Однако с увеличением экспорта сырьевых товаров и ускорением экономического роста в этих динамичных странах-экспортерах произошел сдвиг от замещения импорта к стимулированию экспорта продукции обрабатывающей промышленности. Снизив тарифы на импорт, они создали субоптимальные условия для развития экспортного сектора за счет систем стимулирования (например, зоны экспортной переработки и возврат пошлин на импортные материалы, предназначенные для производства экспортной продукции, либо их освобождение от таких пошлин), используя эти системы главным образом для того, чтобы компенсировать сохраняющийся антиэкспортный уклон своего внешнеторгового режима. Некоторые страны привлекли значительные прямые иностранные инвестиции (ПИИ), которые помогли им модернизировать отечественные технологии и решить проблему дефицита квалифицированных кадров в области управления и сбыта продукции.

План по активизации торговли

Чтобы задействовать механизм внешней торговли, странам Африки необходимо добиться перемен по нескольким направлениям. Им следует *поддерживать макроэкономическую стабильность и развивать физическую инфраструктуру и кадровую базу*. Еще одним ключевым фактором являются структурные реформы, позволяющие снизить затраты на ведение коммерческой деятельности (в том числе за счет укрепления системы управления, нормативно-правовой основы и финансового сектора). Однако оптимальный способ создания благоприятных для роста внешней торговли условий индивидуален для каждой конкретной страны; каждая страна должна формулировать свой план, исходя из собственной стратегии сокращения бедности и содействия экономическому росту. При этом основное внимание следует уделить ослаблению ограничений в области предложения и адаптации к сдвигам в мировом спросе.

Разработчики политики во всех странах Африки *должны продолжать либерализацию на недискриминационной основе*. Чтобы уменьшить риск переориентации торговли вследствие РТС странам Африки следует резко снизить свои тарифы в рамках режимов наибольшего благоприятствования. Африканские экспортеры должны иметь доступ к самой дешевой импортной продукции, с тем чтобы они могли конкурировать на мировом рынке; им необходимо ввозить иностранную технологию и «ноу-хау» и использовать иностранные машины и оборудование, которые часто невозможно получить у партнеров по РТС. Хотя либерализация внешней торговли влечет за собой издержки, связанные с адаптацией отечественных отраслей к новым условиям, она также повышает экономическую эффективность в более долгосрочной перспективе, что должно более чем компенсировать эти издержки, особенно если при этом проводятся и другие внутренние реформы.

Для снижения внешних тарифов необходимы согласованные усилия, особенно в рамках таможенных союзов. Такие меры имеют особое значение, учитывая, что переговоры в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) на сегодняшний день находятся в тупике. Либерализация внешней торговли

Африки должна идти вперед и распространяться также на нетарифные барьеры, особенно дорожные заставы и контрольно-пропускные пункты, препятствующие торговле между соседними странами. Следует упростить правила некоторых РТС в отношении происхождения товаров и сделать их более прозрачными. Аналогичные четкие правила следует включить и в СЭП. Нынешние переговоры о СЭП, которые ведутся с Европейским союзом, предоставляют исключительную возможность упорядочить региональные торговые соглашения, а в некоторых случаях — объединить или упразднить их.

В рамках широких реформ торговли странам Африки к югу от Сахары следует *продолжить работу по облегчению обработки торговых операций на таможенных пунктах, упрощению таможенных процедур и совершенствованию организации торговых операций* (в частности, транспортировки и складского хранения). Повышение качества работы таможенной службы позволит уменьшить потенциальные потери доходов государства от снижения тарифов, в том числе в контексте СЭП. Особенно большое значение имеет расширение налоговой базы за счет отмены льгот.

Странам Африки следует *воспользоваться возможностями и взяться за решение задач, возникающих вследствие интеграции других развивающихся стран в глобальную экономику*. Расширение торговли Африки с другими развивающимися странами поможет нейтрализовать последствия эрозии преференций в промышленно развитых странах. Срыв начатого в Дохе раунда торговых переговоров не остановит процесс эрозии преференций, поскольку промышленно развитые страны продолжают реформировать свою внешнеторговую политику, а распространение РТС может даже ускориться.

Странам Африки следует также *снижать затраты на ведение коммерческой деятельности* для привлечения ПИИ из развивающихся стран не только в ресурсодобывающие отрасли, но и в отрасли обрабатывающей промышленности (где технологии, применяемые в развивающихся странах, могут оказаться более приемлемыми, поскольку они рассчитаны на большую трудоемкость). Разработчики политики в странах Африки должны также внимательно относиться к любым проявлениям в своих странах враждебной реакции на более тесные торговые и инвестиционные связи с развивающимися странами и быть готовыми продемонстрировать, что эти связи выгодны для экономики их стран.

Что касается международного сообщества, то ему следует *увеличить помощь в области внешней торговли*, чтобы помочь Африке преодолеть узкие места в торговле (в том числе на региональном уровне), одновременно пытаясь возобновить переговоры в рамках ВТО. Помощь в области внешней торговли, предоставляемая в форме технического содействия, финансирования проектов и стабилизационной поддержки при проведении торговых реформ позволит африканским странам быстро реагировать на возможности, открываемые реформами внешней торговли. Кроме того, такая помощь может способствовать расширению регионального сотрудничества в целях преодоления недостатков в инфраструктуре, координации регулирования общественных благ и достижения экономии на масштабах.

Увеличение помощи на развитие внешней торговли можно осуществить с использованием расширенной Интегрированной системы технической помощи наименее развитым странам в области торговли. В рамках этой многосторонней инициативы были проведены диагностические исследования торговой интеграции по ряду стран Африки к югу от Сахары с детальной проработкой их стратегий в области торговли. Реализация этих стратегий должна стать частью национальных стратегий сокращения бедности и содействия экономическому росту. Действительно, страны Африки смогут добиться успеха, лишь применяя целостный подход. ■

Санджив Гупта — заместитель директора, Юнчжен Ян — старший экономист Департамента стран Африки МВФ.