

Помощь и нефть

Буровая платформа у побережья Западной Африки.

Растущее число вновь открытых месторождений нефти в странах с низкими доходами может привести к уменьшению потребностей во внешней помощи

Рабах Арецки и Ритвик Банерджи

ВТЕЧЕНИЕ длительного времени внешняя помощь служит важным источником финансирования развивающихся стран. В 2012 году ведущими донорами было выделено 127 млрд долл. США, две трети из которых — странам Африки и Азии с низкими доходами. Средства, направляемые на внешнюю помощь (или точнее официальную помощь на цели развития), — это «капля в море» для стран-доноров, которая составляет около 0,3 процента их совокупного ВВП. Но они служат важным источником финансирования для некоторых развивающихся стран, составляя, например, 15 процентов ВВП Либерии и 5 процентов ВВП Бурунди (см. рисунок).

Внешняя помощь может принимать различные формы, но наиболее распространенной является помощь в целях развития, которую страны с развитой экономикой оказывают бедным странам для обеспечения экономического и социального развития, и ее объемы измеряются Комитетом содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития. Общей долгосрочной задачей помощи в целях развития является сокращение масштабов бедности и повышение благосостояния стран с низкими и средними доходами посредством бюджетной помощи и доступа к технологии, хотя до сих пор не получено четких доказательств взаимосвязи между

помощью и экономическими достижениями (см. вставку).

Однако в последние годы многие развивающиеся страны, особенно страны Африки к югу от Сахары, открыли для себя новый источник собственного богатства, который обеспечивает такого же рода бюджетную помощь и помощь в целях развития, но без сопутствующих условий, которые часто выдвигают страны-доноры относительно использования помощи или реформ, которые страны должны осуществить, чтобы продолжать получать помощь. Открытие крупных месторождений по всей Африке меняет финансовое положение многих развивающихся стран.

Мы изучим последствия этих открытий для внешней помощи. Например, уменьшают ли доноры свой вклад при увеличении доходов от нефти? Должны ли они его уменьшать? Иными словами, может ли внешняя помощь продолжать играть конструктивную роль в развивающихся странах, которые разбогатели благодаря нефти?

Открытие месторождений нефти

В последние годы многие развивающиеся страны — некоторые из них являются крупными получателями помощи — открыли большие запасы нефти и газа. Хотя были сделаны некоторые важные открытия в Южной Азии

и Латинской Америке, в основном такие месторождения были обнаружены в странах Африки к югу от Сахары. Некоторые аналитики пришли к выводу, что в течение десяти лет большинство африканских стран станут производителями нефти. Крупные месторождения (нефти и газа, содержащие не менее 500 миллионов баррелей суммарных извлекаемых ресурсов в нефтяном или газовом эквиваленте) уже открыты в таких странах, как Гана, Кения, Либерия, Мозамбик и Танзания. Доход от этих открытий может составить значительную долю национального ВВП. Это, в свою очередь, облегчает ограничения на расходы государственных органов.

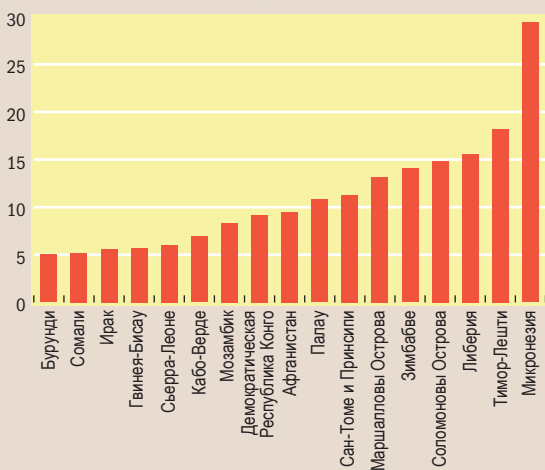
Однако открытие нефти не является бесспорным благом. Не все богатые нефтью страны процветают, что заставляет многих говорить о «нефтяном проклятии», во многом по аналогии с тем, как некоторые аналитики предупреждают о возможности замедления роста при получении помощи. Действительно, в течение последних нескольких десятилетий экономический рост в странах, богатых ресурсами (особенно с крупными запасами углеводородов), в среднем был ниже, чем в странах с бедными ресурсами (Frankel, 2012). Широко дискутируется вопрос о том, существует ли отрицательная статистическая взаимосвязь между богатством ресурсов и экономическим ростом. Но даже если нефтяное богатство не оказывает отрицательного влияния на рост, мы по-прежнему не имеем прочных доказательств того, что эта взаимосвязь является положительной.

Существует ряд причин, по которым открытие нефти может иметь пагубные последствия. Оно может вызвать сильный рост курса валюты, что может привести к потере конкурентоспособности других отраслей экономики, особенно обрабатывающей промышленности. Другими словами, в то время как нефтяной сектор процветает, другие сектора чахнут. Кроме того, богатство, созданное нефтяным сектором, ведет к коррупции в политических и государственных органах (Arezki and Bruckner, 2011) среди лиц, которые могут заимствовать крупные суммы, чтобы финансировать проекты, служащие «казенной кормушкой», или передачу доходов с целью снискать благосклонность избирателей. Если нефтяной бум остановится,

Значение помощи

Внешняя помощь — это лишь «капля в море» для некоторых стран-получателей. Для других же она составляет значительную долю их ВВП.

(Внешняя помощь в процентах ВВП)



Источники: Организация экономического сотрудничества и развития; таблицы Penn World Tables, версия 7.0.

Примечание. Показывает средние объемы годовой помощи в период 2000–2009 годов

Эффективность помощи

Некоторые аналитики утверждают, что помощь может замедлять экономический рост, так как ведет к повышению курса национальной валюты, что снижает конкурентоспособность обрабатывающей промышленности. Другие утверждают, что помощь может вести к уменьшению собираемости налогов, и выдвигаемые донорами жесткие условия могут вести к чрезмерной концентрации квалифицированных кадров в области администрирования помощи. Однако некоторые последние данные также показывают, что помощь способствует экономическому росту. В целом данная неопределенность в отношении эффективности помощи порождает требования о пересмотре существующей системы помощи. Некоторые даже призывают полностью прекратить оказание помощи.

такое крупное заимствование может сильно замедлить рост экономики (Arezki and Bruckner, 2012). Обнаружение нефти или других ресурсов может также привести к внутренней борьбе за то, какой регион или какая часть общества заслуживает соответствующие блага (см. статью «Под давлением» в декабрьском выпуске *Ф&Р* 2013 года). Нефть может также привести к межгосударственным конфликтам, если ее запасы расположены вблизи границы. Должным образом составленные программы помощи могут помочь странам, особенно странам со слабыми институтами и ограниченной способностью продуктивно использовать вновь найденные ресурсы, преодолеть эти проблемы. Поэтому важно изучить взаимосвязь между нефтью и помощью и последствия подмены внешней помощи доходами от нефти.

Неожиданное богатство

Объявление об обнаружении гигантских запасов нефти указывает на то, что страна вдруг стала богаче. Таким образом, обнаружение нефти в некоторой степени уменьшает основания для дальнейшего оказания помощи для поддержки экономического и социального развития страны. Другими словами, часто значительный приток дохода от эксплуатации природных ресурсов ослабевает бюджетные ограничения для развивающихся стран, и они будут нуждаться в меньшей внешней помощи. В то же время существует множество стратегических причин, по которым доноры могут пожелать продолжить оказание помощи (Alesina and Dollar, 2000). Одним из них является обеспечение доступа к нефти и энергии, производимой получающей страной. В конечном итоге, импорт нефти и газа имеет важное значение для бесперебойного функционирования большинства стран с развитой экономикой, которые являются основными поставщиками помощи в целях развития. С учетом этой задачи поддержание потока помощи в целях развития способствует двусторонним отношениям и облегчает доступ к этим ресурсам. Кроме того, поскольку крупные западные нефтяные компании имеют возможность получить контракт на добычу нефти, помощь является способом обеспечить высокую прибыль для компаний в странах-донорах.

Чтобы проверить, влияют ли объявления об открытии гигантских запасов нефти на помощь в целях развития, мы изучили их хронологию. В работе Horn (2011) и справочнике *OG Databook* (2013) задокументированы точное время открытий, а также местонахождение и объемы суммарных извлекаемых ресурсов нефти. Наши расчеты показывают, что в вошедших в выборку 170 странах за период с 1970 по 2012 годы средняя чистая приведенная стоимость обнаруженной нефти составляет 5 процентов ВВП. Обнаруженные гигантские месторождения нефти неравномерно распределены по миру. В результате

мы смогли изучить влияние сроков открытия на помощь в целях развития в большом числе стран. Кроме того, с помощью эконометрических методов мы можем проанализировать влияние открытий на помощь в целях развития на протяжении типичного пятилетнего периода между объявлением об обнаружении запасов и началом производства (и, следовательно, получением прибыли).

Полученные нами результаты не указывают на наличие существенной взаимосвязи между открытием гигантских нефтяных месторождений и изменениями в помощи в целях развития. Для проверки устойчивости основного результата мы исследовали, остается ли он неизменным в случае только стран с низкими доходами или только стран Африки. Чтобы уменьшить вероятность погрешности измерений, мы также использовали данные по открытиям гигантских нефтяных месторождений из различных источников и пересмотрели взаимосвязи. Результаты являются устойчивыми и не указывают на какие-либо значительные изменения в помощи после объявления страной-получателем об обнаружении гигантских запасов. Кроме того, нет никаких сведений, которые указывали бы на то, что доноры сохраняют объемы помощи до начала производства, а затем сокращают ее: статистически значимой разницы через пять лет после объявления не наблюдается.

Поскольку в исследованиях делается вывод о том, что демократические страны, вероятно, получают большие объемы помощи, мы проверили, влияют ли политические характеристики стран-получателей (такие как уровень демократии) на увеличение объемов помощи после обнаружения гигантских запасов нефти. Мы обнаружили некоторые свидетельства того, что среди стран с низкими доходами после обнаружения гигантских запасов нефти демократические страны получают больше помощи, чем недемократические. Этот результат указывает на то, что открытия запасов нефти ведут к углублению отношений между донорами и странами-получателями, когда политическая система считается жизнеспособной в долгосрочной перспективе.

Помощь и управление

Мы не обнаружили больших изменений во внешней помощи странам, обнаружившим запасы нефти. Если единственной целью помощи является уменьшение бюджетных ограничений для развивающихся стран, то помощь может быть перераспределена в пользу других стран, которые не открыли у себя новых ресурсов. Но это был бы близорукий подход.

Например, прекращение потоков внешней помощи может подорвать усилия, направленные на улучшение управления в странах-получателях. Как уже обсуждалось, открытие нефти может вести к коррупции, конфликтам, расходам на проекты, служащие «казенной кормушкой», и увяданию нефтяных секторов в экономике. Доноры могут использовать стимулы внешней помощи, несмотря на все ее недостатки, чтобы помочь получателям избежать этих ошибок, улучшить управление и руководить экономикой таким образом, чтобы компенсировать последствия роста курса валюты. Для того чтобы потоки внешней помощи продолжали подталкивать получателей в сторону повышения экономической эффективности и улучшения управления при ведущей роли демократических институтов, структура помощи должна включать в себя следующие аспекты:

- Обеспечение прочного механизма наращивания потенциала для усиления макроэкономического управления доходами от нефти. Это позволит странам преодолеть нестабильность, вызванную колебаниями цен на нефть, и справиться с неопределенностью относительно стоимости ресурсов, что является двумя крайне важными элементами управления доходами от нефти. Этот механизм должен также включать в себя баланс нефтяного бюджета правительства (до уплаты любых про-

центов) в качестве основного показателя для оценки масштабов государственных расходов и вливания доходов от нефти в экономику. Это приведет к повышению устойчивости бюджета в долгосрочной перспективе и уменьшению уязвимости в краткосрочной перспективе.

- Снижение остроты проблем в обрабатывающей промышленности, вызванных ростом курса валюты, и обеспечение диверсификации экономики. Всемирная торговая организация возглавляет программу «Помощь в целях торговли», которая призвана помочь развивающимся странам устранить препятствия на стороне предложения и в области торговли, такие как низкие нормы безопасности и слабая региональная экономическая интеграция. Доноры могли бы рекомендовать получателям принять некоторые из предусмотренных в программе мер: например, развитие торговой инфраструктуры, такой как порты, для повышения конкурентоспособности ненефтяных секторов. Эти меры должны помочь устранить одну из основных проблем в малых странах с обнаруженными крупными запасами нефти — вытеснение других секторов.

- Укрепление демократических институтов в странах-получателях. Предъявление условий оказания помощи, как представляется, служит основным средством для стран-доноров, чтобы содействовать созданию более демократических и, следовательно, более легитимных структур управления (Knack, 2004). Исследователи пришли к выводу о том, что обнаружение запасов нефти часто ведет к усилению авторитарных режимов (Ross, 2001; Tsui 2011). Увязка помощи с совершенствованием демократических институтов после открытия нефти должна стать важным компонентом более широких основ политики по распределению помощи. ■

Рабах Ареэки — старший экономист Исследовательского департамента МВФ, а Ритвик Банерджи — соискатель докторской степени от Университета Аархауса.

Данная статья основана на готовящемся к публикации рабочем документе МВФ «Aid vs. Oil: Can the Two Mix?» («Помощь и нефть: возможно ли их сочетание?»)

Литература:

- Alesina, Alberto, and David Dollar, 2000, “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?” *Journal of Economic Growth*, Vol. 5, No. 1, pp. 33–63.
- Arezki, Rabah, and Markus Brückner, 2011, “Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions,” *European Economic Review*, Vol. 55, No. 7, pp. 955–63.
- , 2012, “Commodity Windfalls, Democracy and External Debt,” *The Economic Journal*, Vol. 122, No. 6, pp. 848–66.
- Frankel, Jeffrey, 2012, “The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions,” in *Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries*, ed. by Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn, and Min Zhu (Washington: International Monetary Fund).
- Horn, Myron K., 2011, “Giant Oil and Gas Fields of the World.” www.datapages.com/AssociatedWebsites/GISOpenFiles/HornGiantFields.aspx
- Knack, Stephen, 2004, “Does Foreign Aid Promote Democracy?” *International Studies Quarterly*, Vol. 48, No. 1, pp. 251–66.
- OJG Databook, 2013 (Tulsa, Oklahoma: PennEnergy Research).
- Ross, Michael L., 2001, “Does Oil Hinder Democracy?” *World Politics* Vol. 53, No. 3, pp. 325–61.
- Tsui, Kevin, 2011, “More Oil, Less Democracy: Evidence from Worldwide Crude Oil Discoveries,” *The Economic Journal*, Vol. 121, No. 551, pp. 89–115.