



КОМИТЕТ ЦАРЭС ПО КООРДИНАЦИИ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Информационные семинары,
организованные АБР и МВФ



Доклад Сены Экен Международный Валютный Фонд

Мнения, приведенные в настоящем документе, отражают мнение автора и не обязательно отражают мнение или политику Азиатского банка развития (АБР), или его Совета директоров, или правительств, которые они представляют. АБР не гарантирует точность данных, отраженных в презентации, и не возлагает на себя ответственности за последствия при их использовании. Использованная терминология не обязательно соответствует официальной терминологии АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

КООРДИНАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ ЦАРЭС ПО ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКЕ. ПРЕЗЕНТАЦИЯ В СТРАНАХ-ЧЛЕНАХ

I. ВВЕДЕНИЕ

Общеизвестно, что международная торговля, как правило, способствует экономическому росту за счет повышения эффективности в распределении ресурсов, повышения конкуренции и укрепления дисциплины в проведении экономической политики. В развивающихся странах и странах с переходной экономикой благотворное влияние торговли на экономический рост выражается еще и в том, что она помогает этим странам привлекать прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и обеспечивает им доступ к современным технологиям за счет импорта и притока ПИИ. Кроме того, торговля увеличивает разнообразие и повышает качество доступных потребителям товаров.

В этой связи был сформирован Координационный комитет ЦАРЭС по торговой политике (ККТП), призванный содействовать странам-членам ЦАРЭС во введении более открытых торговых режимов и координации проводимой ими торговой политики, с тем чтобы создать более благоприятные условия для внутрирегиональной и межрегиональной торговли. Это первый комитет ЦАРЭС, деятельность которого должна быть сосредоточена исключительно на мерах политики, а не на проектах.

Более конкретно, было решено, что ККТП будет проводить оценку текущей торговой политики и инициатив в области торговой политики в странах-членах ЦАРЭС, анализировать различные торговые соглашения в регионе, с тем чтобы свести к минимуму их искажающее влияние на торговлю; рассматривать вопросы либерализации торговли в контексте ВТО и намерения стран, не являющихся членами ВТО, вступить в эту организацию; а также оказывать странам помощь в присоединении к ВТО, в том числе за счет предоставления им информации о выгодах членства в ВТО. С тех пор было подготовлено несколько документов, призванных облегчить ведущиеся в Комитете обсуждения (см. приложение I).

В ходе Министерской конференции в ноябре 2005 года было принято решение о необходимости повысить осведомленность ключевых лиц, принимающих решения в странах-членах ЦАРЭС, о проделанной ККТП аналитической работе. В связи с этим на Международный Валютный Фонд и Азиатский банк развития была возложена задача организовать семинары в каждой из стран-членов ЦАРЭС, призванные дать общий обзор проделанной ККТП к настоящему времени работы и значимости этой работы для различных стран, входящих в ЦАРЭС.

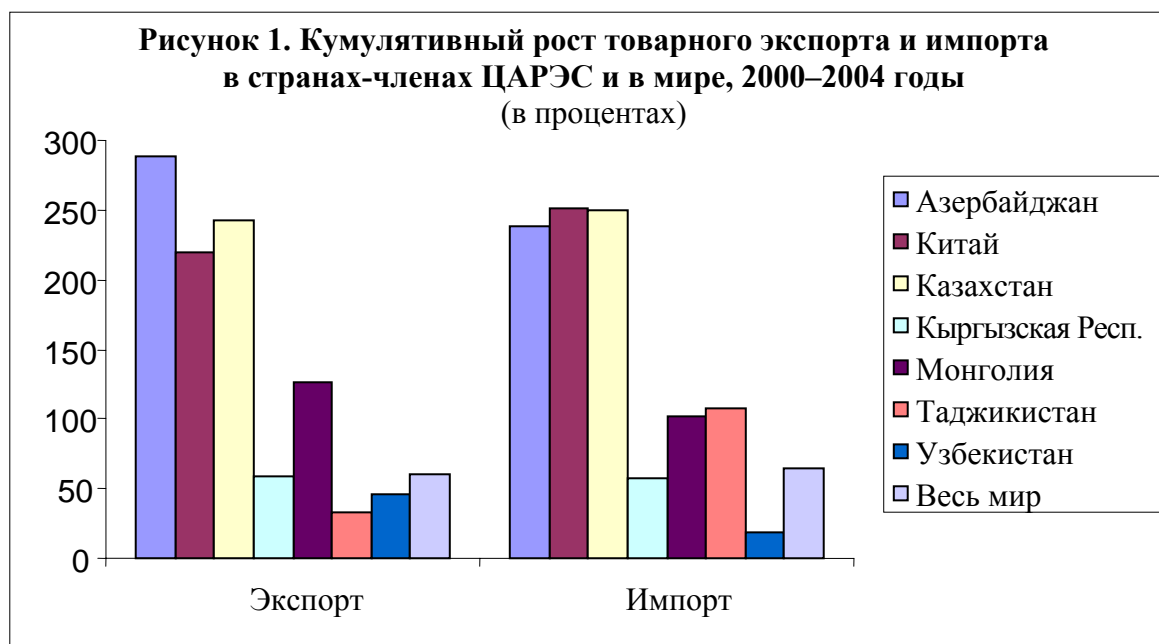
В последующих разделах описывается основное содержание документов, подготовленных для ККТП ЦАРЭС. В них также содержится новейшая информация, касающаяся показателей торговли и торговой политики в республиках Центральной Азии (РЦА), заимствованная из проекта доклада Азиатского банка развития,

посвященного региональному сотрудничеству в области торговой политики, транспорта и таможенного транзита в Центральной Азии.

II. ПОКАЗАТЕЛИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ТОРГОВЛИ

После произошедшего в 1991 году распада СССР в начале 1990-х годов отмечалось резкое падение объема торговли РЦА (Азербайджана, Казахстана, Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана), что объяснялось разрывом торговых связей и развалом механизмов платежей между странами бывшего СССР и трудностями в налаживании торговли с другими странами. С тех пор РЦА достигли значительных успехов в расширении основанной на рыночных принципах торговли как со странами бывшего СССР, так и с другими государствами, а также в интеграции в систему международной торговли.

За период 2000–2004 годов абсолютные объемы торговли существенно возросли во всех РЦА (рисунок 1). В Азербайджане и Казахстане рост экспорта был обусловлен повышением объемов экспорта нефти и цен на нее. Увеличение импорта инвестиционных товаров для развития нефтяного сектора вызывало стремительный рост импорта. В Кыргызской Республике рост экспорта в значительной степени объяснялся увеличением объемов экспорта золота и цен на золото, а также реэкспортом керосина для заправки иностранных военных самолетов на территории страны. Рост импорта происходил за счет увеличения импорта широкого ассортимента продуктов. В Таджикистане рост экспорта в значительной мере объяснялся увеличением объемов экспорта алюминия и хлопка и повышением мировых цен на эти товары. Рост импорта подталкивался расширением вывоза инвестиционных товаров. В Узбекистане в 2000–2002 годах экспорт продолжал сокращаться, однако в 2003 и 2004 годах произошел его подъем, который подкреплялся обесценением национальной валюты, ростом мировых товарных цен и расширением экспорта энергоносителей и транспортного оборудования. В 2003 и 2004 годах также наблюдался существенный рост импорта, ставший отражением введения конвертируемости национальной валюты по текущим операциям в конце 2003 года и значительного увеличения импорта товаров производственного назначения для инвестиционных проектов, реализуемых при поддержке государства.

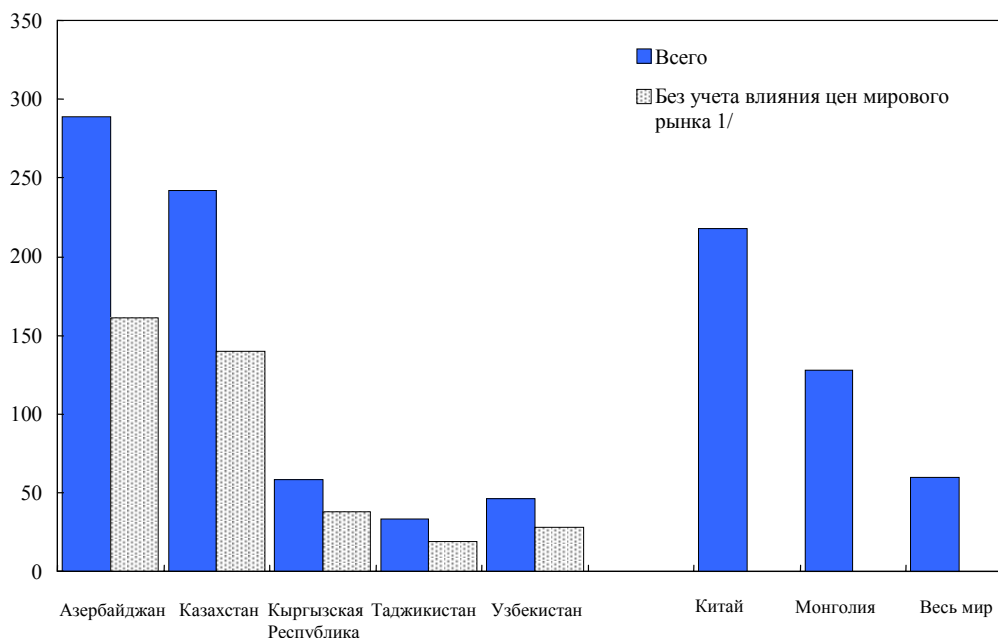


Источники: правительства РЦА, «Статистика географической структуры торговли» МВФ и оценки сотрудников МВФ.

Показатели торговли РЦА были не столь впечатляющими, как представляется. Кумулятивный рост экспорта в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане и кумулятивный рост импорта в Кыргызской Республике и Узбекистане были ниже, чем соответствующие показатели по многим другим странам (включая Китай и Монголию, которые также являются членами ЦАРЭС) и по миру в целом. Если не учитывать экспорт сырой нефти и нефтепродуктов и импорт инвестиционных товаров для развития нефтяного сектора, то рост экспорта и импорта в Азербайджане и Казахстане также оказывается относительно скромным.

Повышение мировых цен на сырьевые товары было основным фактором, способствовавшим быстрому росту экспорта РЦА в 2000–2004 годах (рисунок 2). По имеющимся оценкам, увеличение экспорта Азербайджана и Казахстана примерно на 50 процентов было обусловлено ростом мировых цен на сырую нефть; увеличение экспорта Кыргызской Республики на треть было обусловлено ростом мировых цен на золото; увеличение экспорта Таджикистана примерно на 50 процентов объяснялось ростом мировых цен на алюминий и хлопковое волокно, а увеличение экспорта Узбекистана примерно на две пятых объяснялось ростом мировых цен на золото и хлопковое волокно. Что касается импорта, то значительная его доля во всех РЦА приходилась на машины и оборудование. Импорт Азербайджана и Казахстана преимущественно составляли инвестиционные товары для развития нефтяного сектора, а в Кыргызской Республике и Таджикистане главными статьями торговли оставались полезные ископаемые и химическая продукция.

Рисунок 2. Кумулятивный рост товарного экспорта и влияние цен мирового рынка, 2000–2004 годы (в процентах)



Источники: правительства РФ, «Статистика географической структуры торговли» МВФ и оценки сотрудников МВФ.

¹Для Азербайджана и Казахстана — цены на сырую нефть, для Кыргызской Республики — цены на золото, для Таджикистана — цены на алюминий и хлопковое волокно, а для Узбекистана — цены на золото и хлопковое волокно.

С точки зрения товарной структуры, экспорт РФ оставался крайне концентрированным (рисунок 3). Фактически за период 2000–2004 годов в экспорте РФ еще более усилилось преобладание небольшого числа сырьевых товаров. В 2004 году на долю сырой нефти приходилось 63 процента экспорта Азербайджана и 57 процентов экспорта Казахстана; полезные ископаемые, энергоресурсы, хлопковое волокно и драгоценные и полудрагоценные металлы составляли 73 процента экспорта Кыргызской Республики; хлопковое волокно и алюминий в совокупности составляли 80 процентов экспорта Таджикистана, а на долю полезных ископаемых, природного газа, хлопкового волокна и золота в совокупности приходилось 79,0 процента экспорта Узбекистана. Высокая зависимость от экспорта нескольких сырьевых товаров является причиной уязвимости РФ по отношению к резким колебаниям изменчивых цен мирового рынка на эти товары и усложняет управление экономикой.

**Рисунок 3. Товарная структура экспорта в РЦА, 2004 год
(в процентах)**



Источники: «Статистика географической структуры торговли» МВФ и оценки сотрудников МВФ.

В то же время участие РЦА в глобальных цепях создания стоимости (ГЦС), глобальных производственных сетях (ГПС) и связанной с ними международной торговле продукцией обрабатывающей промышленности остается весьма незначительным. Ограниченное участие в ГЦС, ГПС и связанной с ними торговле продукцией обрабатывающей промышленности означает, что РЦА извлекают относительно небольшие выгоды из торговли в плане привлечения прямых иностранных инвестиций, получения доступа к передовым технологиям и содействия устойчивому экономическому развитию.

Внутрирегиональная торговля между РЦА остается довольно незначительной. Хотя в абсолютном выражении объем этой торговли вырос с 1,6 миллиарда долларов США в 1999 году до 3,4 миллиарда долларов США в 2004 году, ее доля в совокупной торговле РЦА сократилась с 8,4 процента до 6,6 процента. В случае стран МЕРКОСУР внутрирегиональная торговля по отношению к совокупной торговле этих стран в 2003 году составляла 14,6 процента, находясь в интервале от 8 процентов до 50 процентов по отдельным странам-членам этого соглашения. В случае стран АСЕАН доля внутрирегиональной торговли в совокупной торговле в 2001 году составляла 22 процента и с тех пор оставалась относительно постоянной. Что касается новых членов АСЕАН, то доля их внешней торговли, приходящаяся на АСЕАН, оставалась на уровне свыше 50 процентов. Внутрирегиональная торговля играет достаточно большую роль для Кыргызской Республики, Таджикистана и, в меньшей степени, Узбекистана, но при этом является

малозначимой в случае Азербайджана и Казахстана. Одной из причин, объясняющих небольшой объем внутрорегиональной торговли РЦА, служит низкая степень взаимодополняемости их торговли. Взаимодополняемость торговли между РЦА и Монголией также является низкой, тогда как между РЦА и Китаем наблюдается высокая степень взаимодополняемости торговли.

III. РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Региональные торговые соглашения (РТС) долгое время играли заметную роль в общей политической программе региона ввиду небольших размеров этих стран и их географической отдаленности от других рынков. В связи с этим рыночная интеграция важна не только для получения выгод от самой торговли, но и как фактор, позволяющий предложить иностранным инвесторам более привлекательную среду для вложения капитала. Поэтому страны ЦАРЭС участвуют в нескольких соглашениях о региональном сотрудничестве, которые либо носят сугубо торговый характер, либо содержат важные положения, касающиеся торговли и инвестиций (приложение II).

Региональная торговая интеграция может быть действенным — хотя и не самым эффективным с экономической точки зрения — способом расширения торговли и содействия развитию стран-членов ЦАРЭС. Однако соотношение между затратами и выгодами зависит от конкретных положений этих соглашений. Опыт региональной интеграции в различных частях мира позволяет сделать определенные полезные выводы в этом отношении.

A. Оптимальная практика

РТС должны быть строительными блоками на пути к дальнейшей либерализации торговли и не должны использоваться как инструмент дискриминации стран, не входящих в эти соглашения. РТС могут приводить к переориентации импорта от поставщиков с более низкими издержками производства, расположенных за пределами стран-членов соглашения, на поставщиков из стран-членов с более высокими издержками — разница в издержках ложится в этом случае на страны-импортеры, входящие в соглашение (эффект отклонения торговых потоков). С другой стороны, благодаря РТС ресурсы, прежде занятые в производстве внутренней продукции с высокими издержками, могут быть перераспределены в пользу тех сфер производства, где соответствующие страны обладают сравнительным преимуществом. Это должно повысить экономическое благосостояние в странах-членах РТС (эффект образования торговых потоков). Как правило, при создании РТС преобладающим эффектом будет чистое образование торговых потоков, если соглашением предусматривается низкая степень защиты по отношению к странам, не входящим в соглашение, или в случае, когда партнеры по РТС согласуют между собой график быстрого снижения тарифа наибольшего благоприятствования с течением времени.

Региональные соглашения в Центральной Азии должны обеспечивать легкий доступ для новых членов. Открытость членства в соглашениях будет своего рода «предохранительным клапаном», предотвращающим чрезмерное отклонение торговых потоков, поскольку попадающие под влияние соглашения страны, не входящие в него, будут иметь право присоединиться к группе.

Может потребоваться рационализация региональных торговых инициатив среди стран-членов ЦАРЭС, чтобы избежать дублирования усилий и противоречий между различными соглашениями. Наличие перекрывающихся друг друга инициатив может привести к установлению противоречащих друг другу правил. Можно взять один очевидный пример: участие более чем в одном таможенном союзе, таком как Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) и Общее экономическое пространство (ОЭП), является логически невозможным. В более общем случае перекрывающиеся РТС затрудняют торговлю, служат источником административного произвола, открывают простор для коррупции и могут привести к торговым спорам.

РТС должны предусматривать всесторонний охват товаров и услуг и гарантировать снижение или устранение как высоких, так и низких барьеров. Когда в рамках РТС отменяются только низкие тарифы, это приносит меньшие выгоды для партнеров и подталкивает перелив ресурсов в менее эффективные отрасли, которые по-прежнему пользуются защитой.

РТС должны также охватывать «внутренние» реформы, способствующие созданию условий, благоприятствующих торговле и ведению коммерческой деятельности. Целью должно быть использование синергетических эффектов торговой и других реформ. РТС, недавно заключенные в разных частях мира, содержат положения, касающиеся, в частности, законодательства об инвестициях, защиты интеллектуальной собственности, стандартов на продукцию, политики в области конкуренции и государственных закупок.

РТС должны быть прозрачными и предусматривать четкие и либеральные правила определения страны происхождения (ПСП). Ограничительные ПСП нередко оказывались важной причиной неэффективности РТС в плане образования торговых потоков. Затраты, сопряженные с выполнением административных требований, и более высокая стоимость региональных производственных ресурсов вполне могут перевесить преимущества, которые дает разница на льготном тарифе РТС.

В. Вопросы региональной интеграции стран ЦАРЭС

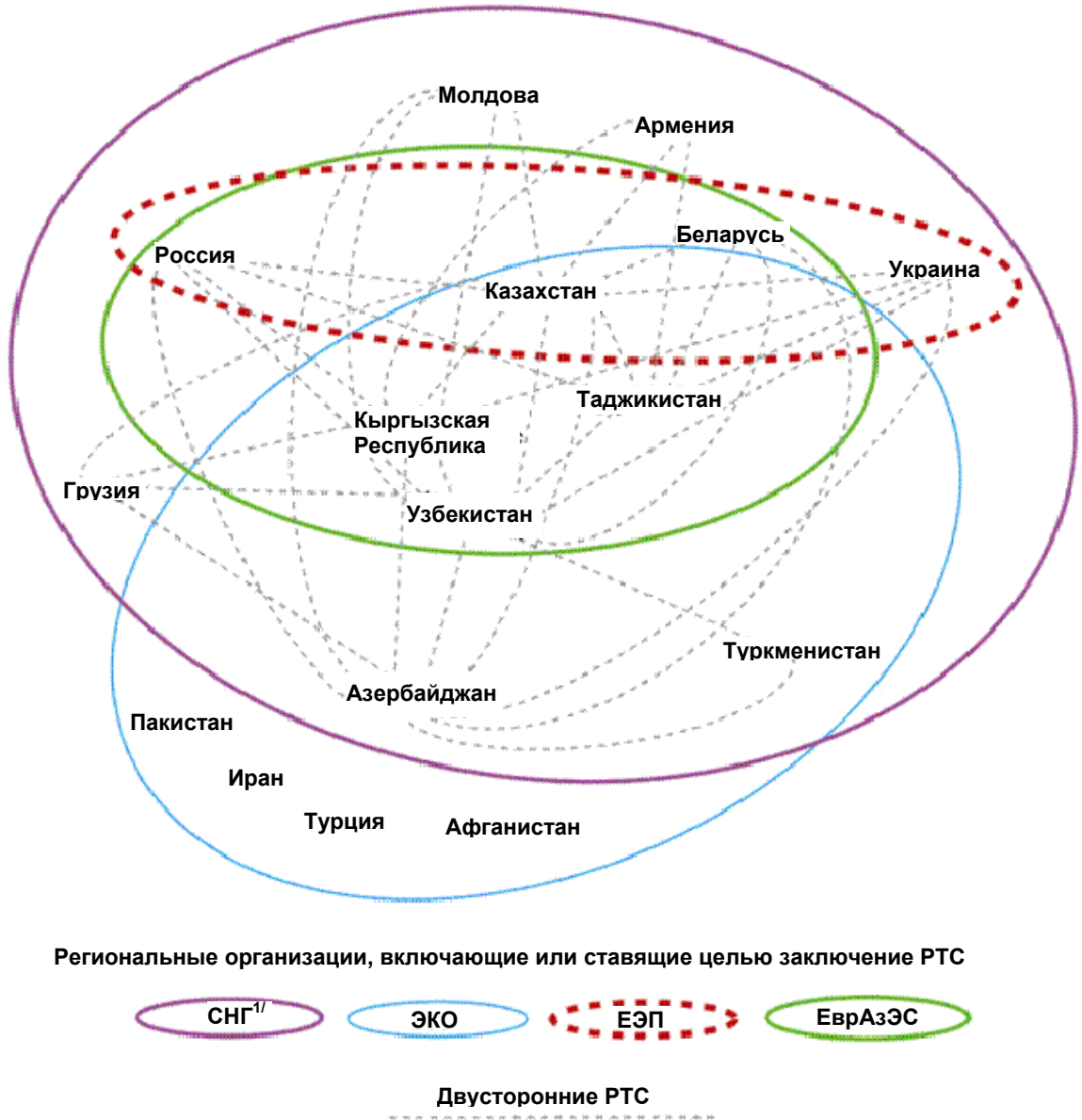
Участие стран-членов ЦАРЭС в большом числе часто не согласующихся между собой программ региональной экономической интеграции. Сочетание часто перекрывающихся программ привело к результату, названному в литературе «эффектом миски спагетти» (рисунок 4). Большое число торговых соглашений, вместе с противоречащими друг другу правилами, фактически может создать дополнительные

барьеры для торговли, поскольку при этом расширяются возможности для коррупции, и порождается неопределенность в отношении правил и взаимное недоверие участников. Чтобы принести реальные экономические выгоды, РТС должны быть, в первую очередь, ориентированы на решение практических задач регионального сотрудничества, таких как снижение тарифных и нетарифных барьеров, устранение препятствий для транзитной торговли и укрепление сотрудничества в области проектов развития инфраструктуры.

Отношение к региональной интеграции. Среди РЦА наблюдаются существенные различия в отношениях к региональному сотрудничеству и участию в региональных организациях. Кроме того, отсутствуют твердые обязательства по практической реализации многих из этих соглашений, и часто наблюдались случаи неисполнения существующих соглашений. Например, акцизные сборы, которыми Узбекистан облагает кыргызские товары, представляют собой нарушение торгового соглашения между этими двумя странами. Более того, хотя были приложены усилия к гармонизации тарифов и координации тарифных предложений, практически никаких результатов не было достигнуто в области снижения тарифов или в заметной либерализации процесса торговли. Таким образом, участие в различных региональных соглашениях на данный момент оказало ограниченное влияние на торговый режим и торговлю в РЦА и не привело к существенному повышению степени либерализации их торговли.

Интеграция через создание таможенных зон или зон свободной торговли. Существуют теоретические доводы в пользу обоих названных вариантов. У стран, входящих в таможенный союз, может быть стимул к повышению степени защиты путем использования своей монопольной власти. При формировании зоны свободной торговли, наоборот, страны могут в индивидуальном порядке снижать уровень внешней защиты и устранять пагубные последствия отклонения торговых потоков. Таким образом, зоны свободной торговли могут приводить к большей либерализации, чем таможенные союзы, и создавать меньшие препятствия к вступлению в ВТО. Вместе с тем зоны свободной торговли должны предусматривать ПСП, которые не позволяют импортерам ввозить товары через страны-члены с низкими пошлинами и доставлять их в страны, где пошлины выше. Подобные правила могут приобретать высокую степень сложности и использоваться как форма протекционизма. Если разница между тарифом наибольшего благоприятствования и преференциальным тарифом высока, могут возникнуть стимулы для коррупции. В условиях тарифных союзов такие стимулы обычно отсутствуют. Поэтому соглашения о таможенном союзе могут носить менее протекционистский характер и, в силу того что они порождают меньше влиятельных групп с особыми интересами, создавать более благоприятные условия для дальнейшей либерализации.

Рисунок 4. «Эффект миски спагетти», порождаемый региональными торговыми соглашениями с участием республик Центральной Азии (по состоянию на январь 2006 года)



Источник: проект доклада Азиатского банка развития «Центральная Азия — увеличение выгод от торговли за счет регионального сотрудничества в области торговой политики, транспорта и таможенного транзита» (Central Asia: Increasing Gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit).

^{1/} В августе 2005 года Туркменистан уменьшил степень своего участия в СНГ до статуса «ассоциированного члена».

IV. ВСТУПЛЕНИЕ В ВТО

Многие страны-члены ЦАРЭС все еще находятся в процессе вступления в ВТО. На сегодняшний день членами ВТО являются только Китай, Кыргызская Республика и Монголия. Несмотря на стремление одновременно добиваться членства в ВТО и региональной интеграции, РЦА отдают явный приоритет региональной интеграции.

Основные потенциальные выгоды для стран, вступающих в ВТО, сводятся к следующему.

- *Более легкий и предсказуемый доступ к рынкам.* Члены ВТО предоставляют друг другу обязательный недискриминационный доступ к своим рынкам в режиме наибольшего благоприятствования. Это уменьшает неопределенность и транзакционные издержки.
- *Доступ к обязательному механизму урегулирования споров.* Страны-члены могут представить торговый спор непредвзятой группе экспертов, которая выносит решение о том, действительно ли рассматриваемые меры политики «сводят к нулю или умаляют» обеспечиваемые ВТО выгоды от торговли для подавшей жалобу страны.
- *Внешний ориентир для политики.* Членство в ВТО создает дисциплину, позволяющую провести либерализацию торговли и реформы внутренней политики. Благодаря обязательствам, взятым на себя в рамках ВТО, у правительства появляется политическая возможность противостоять протекционистскому давлению.
- *Место за столом переговоров.* Поскольку ВТО — это международная организация, деятельность которой основана на принципе консенсуса и которая не обладает независимыми полномочиями в сфере правоприменения, члены ВТО путем переговоров устанавливают правила, регламентирующие значительную часть мировой торговли.

Многосторонние торговые соглашения и региональные торговые соглашения

Существует общая проблема, касающаяся компромиссов между краткосрочными усилиями по развитию региональных систем торговли (в частности, таможенного союза Евразийского экономического сообщества) и долгосрочными последствиями мер, способствующих многосторонней свободной торговле. Таким образом, важным вопросом является определение надлежащей последовательности, с одной стороны, вступления в ВТО, а с другой, заключения РТС (в частности, вступления в таможенный союз).

Доводы в пользу присоединения к ВТО до вступления в таможенный союз, в частности, заключаются в следующем.

- Таможенный союз может быть камнем преткновения на пути процесса дальнейшей либерализации. Неэффективные компании будут лоббировать против отмены преференциальных ставок и оказывать давление, противодействующее многосторонней либерализации.
- Перекрывающие друг друга соглашения могут повысить неопределенность и снизить прозрачность правил, регулирующих многостороннюю систему торговли.
- ВТО предусматривает механизм обязательств, в рамках которого легче обеспечить следование принятым обязательствам, чем это характерно для региональных торговых соглашений. В принципе, ВТО может налагать штрафы на страны, которые уклоняются от исполнения принятых на себя обязательств в рамках общей системы международной торговли.
- Создание таможенного союза первоначально может повысить общий уровень защиты. Это особенно вероятно, если есть страна, которая обладает более сильными позициями на переговорах в регионе и в которой действуют более высокие тарифные ставки.
- Членство в таможенном союзе может затянуть процесс вступления в ВТО. Поиск взаимоприемлемой позиции в ходе многосторонних переговоров может занять больше времени из-за необходимости согласовывать интересы нескольких участников.

С другой стороны, можно назвать, в частности, следующие аргументы в пользу вступления в таможенный союз до присоединения к ВТО.

- Страна может усилить свои позиции на многосторонних переговорах, если сначала она присоединится к региональному соглашению, где выработана общая позиция по наиболее острым вопросам (например, торговля текстилем и сельское хозяйство), в отношении которых в развитых странах сохраняется протекционистская направленность политики.
- Участие в многосторонних переговорах в составе региона, а не как отдельная страна позволяет малым странам уменьшить накладные расходы, связанные с ведением переговоров.
- Координация действий между странами, входящими в таможенный союз, также призвана не допустить ситуации, когда эти страны наносят ущерб друг другу в ходе переговоров.

Результаты оценки двух сценариев, предусматривающих разную последовательность вступления в таможенный союз и ВТО, показывают, что каждое из этих решений по-разному влияет на благосостояние разных стран. Это влияние зависит от того, как действующая в каждой стране тарифная система соотносится с тарифной системой таможенного союза. Присоединение к ЕврАзЭС до вступления в ВТО негативно сказывается на благосостоянии потребителей в тех странах-членах, где тарифы исходно ниже, чем это предусматривается тарифной системой таможенного союза. Чистое отклонение торговых потоков также различается по странам-членам из-за разницы в текущих уровнях защиты.

На практике участие в различных региональных торговых соглашениях не облегчало вступление стран в ВТО. В частности, создание ЕврАзЭС, вероятно, в целом усложнило процесс вступления соответствующих стран в ВТО и проведение торговых реформ. Можно было бы утверждать, что координация усиливает позиции на переговорах, если участвующие в них страны выступают с общей платформы. Однако добиться этого сложно, учитывая, что каждая из стран-кандидатов ведет свой процесс вступления, который продвигается индивидуальными темпами. Как правило, в этом случае переговоры будут более длительными ввиду необходимости согласовывать обязательства, взятые в рамках ЕврАзЭС, с общими условиями вступления в члены ВТО.

Либеральные условия вступления Кыргызской Республики в ВТО были восприняты большинством остальных членов ЕврАзЭС как подрыв их собственных позиций на переговорах, учитывая, что ограничения тарифов Кыргызской Республики в среднем ниже, чем эффективный уровень защиты, действующий в других странах сообщества. Ограничения тарифов Кыргызской Республики в рамках ВТО ниже, чем единый внешний тариф, предусмотренный ЕврАзЭС. Либо члены ЕврАзЭС будут вынуждены снизить ЕВТ, чтобы они соответствовали обязательствам, взятым на себя Кыргызской Республикой в рамках ВТО, либо Кыргызская Республика окажется в положении, когда ее обязательства в рамках ВТО несовместимы с обязательствами в рамках ЕврАзЭС. В этом случае другие члены ВТО, в принципе, могут потребовать компенсации.

Республикам Центральной Азии следует отдать приоритет вступлению в ВТО и региональному сотрудничеству в области торговой политики на многосторонней основе. Членство в тех или иных РТС до сих пор слабо влияло на торговый режим РЦА, и маловероятно, что ситуация принципиально изменится в ближайшем будущем, поскольку правительства РЦА не склонны отказываться от своей независимости в определении политики. Между тем, потенциальные выгоды, которые может принести РЦА членство в ВТО, значительно увеличились с вступлением в нее Китая в 2001 году и будут еще больше возрастать по мере того, как все большее число соседних с РЦА стран (включая Россию) будет присоединяться к этой организации. Кроме того, членство в ВТО не исключает регионального сотрудничества в области торговой политики. Многосторонние и двусторонние

агентства развития могут оказать техническую помощь в создании институциональных механизмов и административного потенциала, необходимых для вступления в ВТО.

V. ТОРГОВЫЕ БАРЬЕРЫ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

В Центральной Азии существует множество разнообразных барьеров для торговли, то есть факторов, которые затрудняют торговлю между РЦА (внутрирегиональная торговля) и между РЦА и странами за пределами региона (внерегиональная торговля). Хотя некоторые из действующих в РЦА торговых барьеров обусловлены их географическим положением, недавней историей и торговыми партнерами, большинство из них создано самими РЦА.

A. Торговые барьеры, связанные с торговой политикой

По уровню ограничений диапазон проводимой в разных РЦА политики является очень широким: от весьма либеральной в Кыргызской Республике и Таджикистане до довольно либеральной в Азербайджане и Казахстане и весьма ограничительной в Узбекистане. Существенные торговые барьеры, обусловленные торговой политикой, включают запреты и лицензирование экспорта и импорта определенных товаров, регистрацию экспортно-импортных контрактов, тарифы и прочие налоги на импорт и налоги на экспорт.

- Во всех РЦА действуют запреты или обязательное лицензирование экспорта и/или импорта определенных товаров для защиты национальной безопасности, охраны здоровья населения и окружающей среды, но при этом в некоторых РЦА это делается также и в экономических целях.
- В некоторых РЦА регистрация экспортно-импортных контрактов используется как средство регулирования торговли (Азербайджан и Узбекистан).
- В Азербайджане, Кыргызской Республике и Таджикистане тарифы являются достаточно низкими и единообразными. В Казахстане действует достаточно сложная система тарифов (с десятью адвалорными и семью специфическими тарифами, а в отношении некоторых товаров действует сочетание адвалорных и специфических тарифов), но уровень их ставок (при расчете как простое среднее) является относительно низким (таблица 1). Тарифная система Узбекистана является не столь сложной по сравнению с используемой в Казахстане, но простое среднее тарифных ставок в нем выше, чем в других РЦА и чем по миру в целом.
- Главная проблема, связанная с тарифами в РЦА, заключается в достаточно частых и непредсказуемых изменениях тарифных сеток (Азербайджан, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан). Кроме того, наблюдается эскалация тарифов — то есть повышение тарифных ставок с увеличением степени

переработки товара, — и эта тенденция носит более выраженный характер в Азербайджане, Казахстане и Узбекистане, чем в Кыргызской Республике и Таджикистане.

- Кроме прямых тарифов некоторые РЦА устанавливают и другие налоги на импорт, которые не взимаются с товаров отечественного производства или предусматривают более высокие ставки для импортируемых товаров, чем для товаров отечественного производства (Азербайджан, Казахстан и Узбекистан).
- Прямые налоги на экспорт менее распространены в Центральной Азии, чем налоги на импорт. В Азербайджане взимаются налоги на экспорт металлов и изделий из цветных металлов, а в Казахстане — на ограниченный перечень товаров при их экспорте в страны, которые не являются членами Евразийского экономического сообщества.

Таблица 1. Тарифы в республиках Центральной Азии¹
(по состоянию на август 2005 года)

	Азербайджан ²	Казахстан ²	Кыргызская Республика	Таджикистан	Узбекистан ²
Число тарифных диапазонов	6	10	5	4	4
Максимальная ставка (%)	15,0	30	15,0 ³	15,0	30,0
Простое среднее действующих ставок (%)	5,7	7,4	5,1	7,5	14,6

Источник: проект доклада «Центральная Азия: увеличение выгод от торговли за счет регионального сотрудничества в области торговой политики, транспорта и таможенного транзита».

¹ Указанные тарифы распространяются на импорт из стран, которым соответствующие РЦА предоставили статус наибольшего благоприятствования, но с которыми у них нет преференциального торгового соглашения.

² Только адвалорные тарифы. Существуют также специфические и комбинированные тарифы.

³ Без учета 30-процентного сезонного тарифа на рафинированный сахар.

В. Торговые барьеры, связанные с транспортом и транзитом

Существенным барьером для торговли в Центральной Азии являются относительно высокие транспортные расходы и продолжительные и часто непредсказуемые сроки международной перевозки грузов в регион и из него (таблица 2). Отчасти это связано с отсутствием выхода к морю и удаленностью региона, однако существует и ряд искусственных факторов, усугубляющих эту проблему.

- Транспортные связи между РЦА и странами за пределами бывшего СССР по-прежнему плохо развиты.
- Большинство существующих дорог находится в плохом состоянии.

- Рынок транспортных услуг недостаточно развит, и качество услуг сравнительно низкое. Для рынков услуг по железнодорожным и воздушным перевозкам характерна слабая конкуренция с доминирующим положением государственных компаний. Автомобильный транспорт по большей части представлен малыми и микро предприятиями, и не существует надлежащим образом интегрированных региональных транспортных компаний.
- Транзит через соседние страны является дорогостоящим и требует значительного времени, особенно в случае автомобильного транспорта.

Таблица 2. Оценка доли транспортных расходов в экспорте и импорте товаров республик Центральной Азии, 2003 год

	Транспортные расходы по экспорту		Транспортные расходы по импорту	
	В процентах от экспорта	В миллионах долларов США	В процентах от импорта	В миллионах долларов США
Азербайджан	8,0	207,4	7,0	183,8
Казахстан	10,0	1292,7	8,0	583,0
Кыргызская Республика	13,0	75,6	10,0	72,0
Таджикистан	14,0	111,6	10,0	88,0
Узбекистан	12,0	382,8	8,0	206,0

Источники: Faye et al. (2004), Ojala et al. (2004) и оценки сотрудников МВФ.

С. Торговые барьеры, связанные с пересечением границ и таможенной очисткой

Установление в РЦА государственных границ после распада СССР и все большие ужесточение пограничного контроля превратило сложности с пересечением границ в серьезное препятствие не только для транзитной торговли, но и для международной торговли и поездок людей в деловых и личных целях.

- Сложности с пересечением границ и другие препятствия для международной торговли находят очевидное отражение в значительных расхождениях цен между РЦА.
- Таможенные правила и процедуры в регионе в большинстве своем непрозрачны, сложны и носят бюрократический характер, предоставляя служащим таможенных органов слишком много полномочий решать вопросы по собственному усмотрению. Кроме того, эти правила и процедуры часто меняются и существенно различаются по странам. Большинство таможенных деклараций предусматривает физический досмотр груза, распространены

задержки при прохождении товаров через таможенную, и для ускорения процедуры часто требуются неофициальные платежи.

- Положение усугубляют чрезмерно высокие требования в отношении сертификации и неразвитость учреждений, занимающихся вопросами стандартизации.

Д. Другие принципиальные торговые барьеры

- В большинстве РЦА действуют барьеры для выхода на рынок международной торговли. К ним относятся регистрация и высокие требования к минимальному капиталу для ведения международной торговли, правила обязательной продажи экспортных товаров определенным компаниям, чрезмерные проверки и контроль новых выходящих на рынок компаний со стороны государственных ведомств. Барьеры для вхождения на рынок ослабляют конкуренцию в торговле, позволяют торговым компаниям, занимающим монопольное положение, устанавливать более высокие цены на свои услуги, приводят к снижению конкурентоспособности экспорта, повышают стоимость импорта и, в конечном итоге, оказывают отрицательное воздействие на торговлю.
- Неблагоприятные правила в сфере платежей и валютного регулирования, которые в настоящее время действуют в некоторых РЦА, создают дополнительные препятствия для торговли.
- Качество институциональной среды в РЦА достаточно низкое. В частности, законы и нормативные акты не всегда прозрачны и надлежащим образом обеспечены правовой санкцией, уровень защиты прав собственности и обеспечения соблюдения контрактов недостаточен, и серьезную проблему представляет коррупция.
- Недостаточное развитие финансовых секторов и отсутствие маркетинговых компаний и квалифицированных кадров также создают препятствия для торговли. В большинстве РЦА нет возможности с легкостью пользоваться финансовыми услугами и инструментами, способствующими международной торговле, например, краткосрочными кредитами, страхованием, аккредитивами и векселями. Предприятия в Центральной Азии располагают ограниченной информацией о возможностях импорта и экспорта, существующих в других странах, тогда как у предприятий в других странах часто отсутствует информация об аналогичных возможностях, существующих в Центральной Азии.

Хотя большинство перечисленных выше торговых барьеров присутствуют во всех РЦА, степень их значимости различается по странам. Сводная оценка значимости перечисленных торговых барьеров для каждой из РЦА приводится в таблице 3.

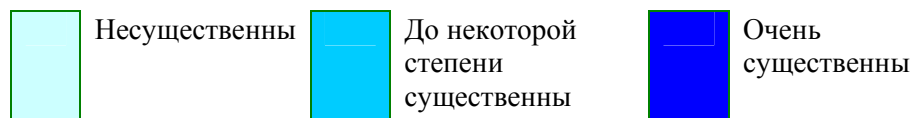
Е. Последствия торговых барьеров

Помимо сдерживания роста официально регистрируемой торговли, обсуждавшиеся выше торговые барьеры, создают и множество других негативных эффектов.

- **Они создают стимулы для ведения нелегальной торговли.** Сталкиваясь с ограничениями или высокими налогами, лица, занимающиеся торговлей, часто прибегают к незаконным методам ведения торговли, таким как контрабанда и занижение сумм в счетах-фактурах. В результате этого, существенная доля торговли в регионе остается незафиксированной, и государство теряет значительную часть своих доходов от налогов на международную торговлю.
- **Они способствуют коррупции,** повышая стимулы для контрабанды и занижения сумм в счетах-фактурах, а также создавая возможности для извлечения ренты. Лица, занятые торговлей, иногда подкупают государственных должностных лиц для получения лицензий, ускоренной регистрации экспортно-импортных контрактов, упрощения пересечения границы и таможенной очистки товаров и создания условий для контрабанды или занижения сумм в счетах-фактурах.
- **Они также сказываются на структуре торговли.** В частности, длительные сроки перевозок в большей мере препятствуют торговле скоропортящимися товарами, чем непортящейся продукцией, и оказывают более серьезное отрицательное воздействие на экспорт продукции обрабатывающей промышленности, чем сырьевых товаров.
- **Они искажают внутренние относительные цены,** что имеет свои отрицательные последствия.
 - Они обычно предоставляют конкурирующим с импортом товарам гораздо более высокую степень реальной защиты, чем можно предположить, исходя из соответствующих тарифов.
 - Они приводят к переливу ресурсов из ориентированных на экспорт секторов в конкурирующие с импортом секторы и к перераспределению доходов от населения и ориентированных на экспорт секторов в пользу конкурирующих с импортом секторов, от сельского к городскому населению и от бедных к богатым.
 - Они обуславливают неоптимальное распределение ресурсов и неэффективное использование ограниченных факторов производства.

Таблица 3. Значимость торговых барьеров в республиках Центральной Азии

	Азербайджан	Казахстан	Кыргызская Республика	Таджикистан	Узбекистан
Количественные ограничения и лицензирование					
Регистрация экспортно-импортных контрактов					
Тарифы и другие налоги на импорт					
Прямые налоги на экспорт					
Высокие транспортные расходы и длительные и непредсказуемые сроки перевозок					
Сложности с пересечением границ					
Проблемы таможенной очистки					
Препятствия для выхода на рынок международной торговли					
Неблагоприятные правила валютного регулирования и осуществления платежей					
Низкое качество институциональной среды					
Недостаточно развитый финансовый сектор					
Отсутствие квалификации в области маркетинга					
Тарифные и нетарифные барьеры для импорта из РЦА, устанавливаемые другими странами					
Сельскохозяйственные субсидии в США и ЕС					



Источник: оценки сотрудников АзБР.

- Они ведут к снижающему благосостояние экономическому росту, который имеет место в том случае, когда рост объема производства происходит за счет неэффективных конкурирующих с импортом секторов, оттягивающих на себя ресурсы у эффективных ориентированных на экспорт секторов.

Имитационное моделирование на основе просчитываемых моделей общего равновесия для Казахстана и Кыргызской Республики показывает, что потенциальные выгоды от снижения торговых барьеров будут значительными даже для РЦА с относительно либеральным торговым режимом. Снижение торговых барьеров дало бы сильный толчок росту торговли, совокупного объема производства и потребления. В результате вырос бы как экспорт, так и импорт, хотя первый увеличился бы больше последнего, приводя к улучшению торгового баланса. Общий уровень потребительских цен при этом бы снизился, а бедные выиграли бы от этого больше, чем богатые.

Г. Меры, направленные на снижение существующих барьеров для транзитной торговли

После обсуждений, состоявшихся в ходе третьего заседания ККТП, комитетом были рекомендованы следующие меры, направленные на снижение существующих барьеров для транзитной торговли в Центральной Азии, которые были утверждены участвовавшими в заседании министрами в ноябре 2005 года.

- (i) Обеспечение контроля за таможенными инспекторами и другими ведомствами в отношении полного соблюдения Конвенции ТИР; Китай примет меры по ускорению присоединения к ТИР и будет способствовать развитию системы таможенного транзита ТИР в регионе.
- (ii) Снижение ставок сборов за таможенное сопровождение в рамках национальных систем транзита в соответствующих странах с одновременным сокращением перечня товаров, подлежащих такому сопровождению (будут подготовлены конкретные предложения).
- (iii) Снижение стоимости выдаваемых в одностороннем порядке разрешений для автомобильного транспорта до уровней, которые будут покрывать связанные с этим расходы, не оказывая негативного влияния на транзитную торговлю.
- (iv) Отмена всех прочих налогов и сборов на въезд (транзит) иностранных перевозчиков.
- (v) Снижение стоимости въездных виз для иностранных автомобильных перевозчиков и перспективное рассмотрение вопроса о введении упрощенной процедуры выдачи виз иностранным автомобильным перевозчикам в пунктах пересечения международных границ.

- (vi) Унификация транспортной, таможенной и пограничной документации в целях согласования процедур контроля на границе и минимизации времени, необходимого для ее пересечения.
- (vii) Введение мер по предотвращению и искоренению случаев неофициальных платежей со стороны автомобильных перевозчиков при транзите.

Министры также приняли решение, что представители стран в ККТП должны принять на себя ответственность за текущий контроль над процессом реализации перечисленных мер, касающихся барьеров для транзитной торговли. Соответственно, делегация от каждой страны представит в ККТП доклад о ходе реализации мер в своей стране, а ККТП, в свою очередь, подготовит объединенный доклад об их реализации. Несмотря на важность этих мер для содействия торговле, они представляют собой лишь начало демонтажа торговых барьеров.

VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Странам-членам ЦАРЭС необходимо установить более открытые режимы внешней торговли для содействия внутрирегиональной и межрегиональной торговле. В частности:

- (i) в кратчайшие сроки следует отменить торговые барьеры, например, ограничения на внешнюю торговлю, которые способствуют развитию контрабанды и коррупции и неэффективны для защиты отечественных производителей от международной конкуренции. То же касается торговых барьеров, создаваемых, например, лицензированием, препятствиями для выхода на рынок международной торговли; правилами валютного регулирования и осуществления платежей и запретами на экспорт того или иного конкретного товара;
- (ii) количественные ограничения, которые призваны защищать отечественных производителей от международной конкуренции или обеспечивать доступность определенных товаров на внутреннем рынке по сравнительно низким ценам, в краткосрочной перспективе должны быть преобразованы в прямые тарифы и налоги на экспорт (в зависимости от обстоятельств), а в среднесрочной перспективе должны снижаться в рамках общей либерализации торговой политики. То же касается косвенных тарифов в форме различных налогов на импорт, которыми не облагаются товары внутреннего производства или которые имеют более высокие ставки для импортируемых товаров, чем для товаров внутреннего производства;
- (iii) РЦА должны сотрудничать друг с другом и с соседними странами в целях снижения барьеров для торговли, связанных с транспортом, транзитом,

- пересечением границ, таможенной очисткой, слабостью институциональной среды, недостаточным развитием финансового сектора и недостатком маркетинговой квалификации за счет, в частности, упрощения и согласования правил и процедур пересечения границ и прохождения таможни, формирования сравнительно простой региональной системы транзита и распространения опыта и оптимальной практики в области пограничного контроля, модернизации таможенной службы, развития финансового сектора и институционального строительства;
- (iv) необходимо заново оценить участие в большом числе иногда противоречащих друг другу программ региональной экономической интеграции. Большое число торговых режимов в регионе и множество противоречащих друг другу правил страны происхождения представляют собой дополнительные барьеры не только в силу большего простора для коррупции, но и потому, что неопределенность в отношении правил порождает споры, вызывает ответные меры и создает обстановку недоверия;
- (v) РЦА, которые пока не являются членами ВТО, должны отдавать приоритет вступлению в эту организацию и многосторонней либерализации торговли в рамках ВТО по сравнению с либерализацией торговли в рамках того или иного регионального торгового соглашения. Либерализация торгового режима должна подкрепляться другими структурными реформами, направленными на повышение конкурентоспособности и обеспечение адекватной реакции со стороны предложения в ответ на либерализацию торговли. Ключевую роль для поддержания макроэкономической стабильности в ходе и после либерализации торговли играет взвешенная макроэкономическая политика.

ДОКУМЕНТЫ, ПОДГОТОВЛЕННЫЕ ДЛЯ ККТП

Для содействия обсуждениям в ККТП были подготовлены, в частности, следующие вспомогательные документы.

- *«Вопросы внешнеторговой политики в республиках Центральной Азии» (Trade Policy Issues in the Central Asian Republics) (МВФ).* В данной работе в сводной форме представлена информация по двусторонним торговым отношениям, региональным и прочим торговым соглашениям, по вопросу создания центральноазиатской таможенной зоны или зоны свободной торговли, продвижению отдельных стран ЦАРЭС к вступлению в ВТО, а также по вопросу определения последовательности действий по вступлению в ВТО и дальнейшему углублению региональных торговых отношений.
- *«Торговые барьеры в Центральной Азии» (Trade Barriers in Central Asia) (АзБР).* Данная работа посвящена барьерам в торговой политике (количественные ограничения, обязательная регистрация для экспорта или импорта, тарифы и другие налоги на торговлю), барьерам, связанным с транспортом и транзитом, барьерам, связанным с пересечением границ и таможенной очисткой, а также прочим торговым барьерам. В работе также приводится оценка воздействия таких торговых барьеров и в качестве примера выгоды от устранения таких барьеров приводятся оценки воздействия 50-процентного снижения торговой наценки в Казахстане и Кыргызской Республике на реальный ВВП, инфляцию, потребление, инвестиции и уровни торговли.
- *«Сравнительные преимущества в международной торговле в случае Центральной Азии» (Comparative Advantage in International Trade for Central Asia) (Всемирный банк).* В работе отмечаются сложности однозначного определения областей сравнительных преимуществ в динамично развивающейся мировой экономике, а потому приводятся возражения против любых попыток напрямую субсидировать те отрасли, которые, предположительно, обладают сравнительными преимуществами. Вместе с тем утверждается, что определенные представления о тех областях, где страна может иметь сравнительные преимущества, могут помочь органам государственного управления лучше распределить приоритеты в области инвестиций в инфраструктуру и других мер политики, благоприятствующих развитию рынка. В этом контексте названная работа представляет собой предварительный и частичный анализ возможных областей сравнительных преимуществ, используя «Карту торговли» и «Карту продукции» ЦМТ.
- *«Региональная интеграция торговли: соображения, касающиеся стран ЦАРЭС» (Regional Trade Integration: Considerations for the CAREC Countries)*

- (МВФ). В этой работе в сводной форме представлена оптимальная практика в отношении характеристик региональных торговых соглашений и кратко рассмотрены вопросы вступления в ВТО и региональной торговой интеграции. Она была представлена ККТП вместе с Рабочим документом МВФ «Региональная торговая интеграция и вступление в ВТО: какой должна быть правильная последовательность? Случай СНГ» (*Regional Trade Integration and WTO Accessions: Which is the Right Sequencing? An Application to the CIS*). В этом Рабочем документе МВФ анализируется определение надлежащей последовательности вступления в ВТО и создания таможенного союза Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). В работе сделан вывод о том, что общий уровень благосостояния будет выше, если вступление в ВТО будет предшествовать таможенному союзу ЕврАзЭС.
- «Барьеры для транзитной торговли в Центральной Азии» (*Barriers to Transit Trade in Central Asia*) (АзБР). В данной работе оцениваются барьеры, связанные с таможенным транзитом, транспортом и проблемами управления. На основании проведенного анализа в работе приводится ряд конкретных рекомендаций в отношении мер политики, которые страны-члены РЭСЦА могли бы предпринять, чтобы смягчить или устранить такие барьеры.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

**СОГЛАШЕНИЯ И ИНИЦИАТИВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ**

- Организация экономического сотрудничества, 1992 год: Исламская Республика Азербайджан, Афганистан, Исламская Республика Иран, Казахстан, Кыргызская Республика, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, Турция и Узбекистан.
- Черноморское экономическое сотрудничество, 1992 год: Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, Российская Федерация и Украина.
- Договор к Энергетической хартии, 1994 год: подписан всеми странами Центральной Азии и большинством стран Европы.
- Организация регионального экономического сотрудничества Центральной Азии (ЦАРЭС), 1997 год: Азербайджан, Казахстан, Китайская Народная Республика (главным образом Синцзян-Уйгурский автономный округ), Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан, Узбекистан.
- Соглашение о свободной торговле СНГ, 1994 год: Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан и Украина. Соглашение не было ратифицировано рядом государств.
- Центральноеазиатская организация сотрудничества (ОЦАС), 2002 год: Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан.
- ГУУАМ, 1997 год: Азербайджан, Грузия, Молдова, Узбекистан и Украина.
- Евразийское экономическое сообщество, договор подписан в 2000 году, ратифицирован в мае 2001 года. Включает Беларусь, Казахстан, Кыргызскую Республику, Российскую Федерацию и Таджикистан.
- Шанхайская организация сотрудничества, 2001 год: Казахстан, Китай, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Таджикистан.
- Единое экономическое пространство, сентябрь 2003 года: проект соглашения между Беларусью, Казахстаном, Российской Федерацией и Украиной.

- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Молдовой и ЕС, 1994 год. Вступило в силу в 1998 году.
- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Узбекистаном, 1996 год. Основной целью является экономическое сотрудничество.
- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Российской Федерацией, 1998 год.
- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Туркменистаном, 1998 год.
- Балканский пакт стабильности, 1999 год: подписан Албанией, Болгарией, Боснией и Герцеговиной, бывшей югославской республикой Македонией, Молдовой, Румынией, Турцией, Хорватией и Союзной Республикой Югославией. В 2002 году к нему присоединились Польша, Словацкая Республика и Чешская Республика.
- Соглашения по каспийской нефти и газу, ноябрь 1999 года: подписаны Азербайджаном, Грузией, Казахстаном, Туркменистаном и Турцией в отношении проектов трубопроводов для экспорта каспийской нефти и газа на мировые рынки через Турцию в обход альтернативных маршрутов через Россию и Иран. Два соглашения предусматривают строительство нефтепровода от Баку в Азербайджане в Джейхан на юго-востоке Турции и Транскаспийского газопровода, который свяжет Туркменистан с северо-востоком Турции по дну Каспийского моря и через Кавказские горы. Представляется также, что соглашения позволят разрешить пограничный спор между Азербайджаном и Туркменистаном относительно прав собственности на три каспийских нефтяных месторождения, связанных с проектами строительства трубопроводов.
- Проект «Шелковый путь», сентябрь 1998 года. Все страны СНГ (кроме Российской Федерации и Туркменистана), а также Болгария, Румыния и Турция подписали соглашение, которое предусматривает согласованное развитие транспортных связей между Китаем и Европой и регулирование транспортных тарифов и таможенных процедур в пространстве Каспийского и Черного морей.