

Н. О. Краснікова, кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародної економіки і світових фінансів Дніпропетровського національного університету ім. Олеса Гончара

ГЛОБАЛЬНІ ДЕТЕРМІНАНТИ СУЧАСНОГО ТОРГОВЕЛЬНОГО ПРОТЕКЦІОНІЗМУ

Розкрито сучасні особливості “кризового протекціонізму”, обумовлені глобалізацією та діяльністю міжнародних організацій. Визначено зміни у використанні основних інструментів протекціонізму в кризовий період. Установлено причини зміни місць між прибічниками та опонентами протекціонізму.

Определены современные особенности “кризисного протекционизма”, обусловленные глобализацией и деятельностью международных организаций. Установлены изменения в использовании основных инструментов протекционизма в кризисный период. Определены причины изменения расстановки мест между сторонниками и оппонентами протекционизма.

Features instruments of “crisis protectionism” are determined. Changes in use of basic instruments of protectionism during the crisis are established. Determine the cause of change the balance of seats between the supporters and opponents of protectionism.

Ключові слова. Кризовий протекціонізм, традиційний протекціонізм, тарифні та нетарифні інструменти, світова економічна криза.

Вступ. Сучасну ситуацію в регулюванні світової торгівлі економісти порівнюють із наслідками введення на початку “Великої депресії” в США тарифу Смута–Хоулі, що підвищив ставки мита більше ніж на 20 тис. імпортованих товарів і вдвічі збільшив середній рівень мита країни. Тарифувели для захисту національних виробників і покращання торговельного балансу країни під час падіння американського експорту. Але тариф не тільки не покращив ситуацію в країні, а призвів до подальшого падіння експорту через введені у відповідь протекціоністські заходи торговельних партнерів. Наслідки тієї хвилі протекціонізму світ долав досить довго, а наближення до лібералізаційних цілей відбулося лише завдяки створенню СОТ.

У першу чергу, слід зазначити, що змінилися фактори застосування протекціонізму: діяльність Світової організації торгівлі обмежила рівень тарифного захисту рівнем “зв’язування”, що охоплює понад 95 % тарифних ліній країн-членів, а також визначила загальне лібералізаційне спрямування щодо використання тарифів у практиці регулювання зовнішньої торгівлі країн. Таким чином, під час останньої світової економічної кризи рівень протекціонізму зростає через збільшення кількості та інтенсивності використаних нетарифних заходів за практично незмінного рівня тарифного протекціонізму.

Глобалізація світової економіки теж відіграє важливу роль у депопуляризації підвищення ставок мита. Розширення світогосподарських зв’язків призвело до збільшення інтеграції національних економік. Зростаюча інтеграція стимулює вертикальну спеціалізацію, коли виробники в одній країні залежать від постачальників компонентів матеріальних витрат з іншої країни. Це ускладнило введення або підвищення мита, яке одночасно з обмеженням імпорту погіршуватиме стан національних виробників через збільшення собівартості продукції й зниження її конкурентоспроможності. Така ситуація активно стимулює уряди до пошуку альтернативних заходів захисту національних виробників. З іншого боку,

© Н. О. Краснікова, 2013

введення мита може поліпшити стан не тільки національних виробників, але й іноземних фірм, що виробляють аналогічну продукцію на території держави. За таких умов замість тарифного регулювання країни обирають пряме субсидування власних підприємств.

Тобто глобалізація призвела до подальшої інтеграції економік і зниження можливостей країни захищати власні ринки напряму, а криза підштовхнула та прискорила “ефект заміщення” відкритого тарифного захисту на прихований нетарифний.

Проблемі регулювання зовнішньої торгівлі приділяють увагу в своїх працях як українські, так і іноземні науковці: І. В. Бураковський, Д. Г. Лук'яненко, Т. М. Циганкова, Ю. В. Макогон, О. П. Гребельник, П. В. Пашко, В. М. Голомовзий, Л. А. Панкова, В. Г. Драганов, В. Г. Свинухов, І. І. Дюмулен, Ч. П. Бовн, С. Дж. Евенетт, Д. А. Ірвін, Р. Болдвін та ін. Збільшення протекціонізму під час останньої світової кризи 2008 р. сформувало різні варіанти його сприйняття. Генеральний директор СОТ Паскаль Ламі визначив поточну форму торговельних бар'єрів як “протекціонізм низької інтенсивності”. Саймон Дж. Евенетт трактував її як “прихований протекціонізм” [1]. Очевидно, що сучасні процеси світової економіки зумовили зміни інструментів регулювання міжнародної торгівлі, динаміки їх використання та позицій сторін, що потребують окремого аналізу.

Постановка завдання. Мета статті – розкрити поняття “кризового протекціонізму” й визначити його сучасні особливості, обумовлені глобалізацією та діяльністю міжнародних організацій.

Результати дослідження. Природним для економічної політики всіх країн світу є підвищення рівня активності в напрямку захисту національних виробників у кризові періоди. Протекціоністські дії уряду під час кризи можна визначити як “кризовий протекціонізм”. Це явище відрізняється від будь-яких інших форм протекціонізму в період зростання економіки та навіть її застою.

На початку останньої світової економічної кризи, п'ять років тому, визнаючи економічну необхідність та історичну неминучість збільшення протекціонізму в з метою протидії йому, на вашингтонському саміті в листопаді 2008 р. країни “великої двадцятки” домовились, що протягом року не використовуватимуть протекціонізм. Зазначена домовленість виявилась лише декларацією, оскільки в процесі регулювання світової торгівлі діє дуже сильний “ефект доміно”: якщо хоча б одна велика країна починає використовувати протекціоністські заходи, її країнам-партнерам відмова від захисту внутрішніх ринків стає не вигідною і протекціоністські заходи використовують усі – вибудований попередніми зусиллями маюнок лібералізації світової торгівлі руйнується. До речі, за 2009 р. три найрозвинутіші країни світу застосовували приблизно 60 % від загальної кількості протекціоністських заходів, що застосували країни “великої двадцятки”. У випадку кризи і падіння попиту на продукцію за кордоном країни починають переорієнтовувати продукцію на внутрішній ринок, що потребує захисту від потрапляння на нього виробників з інших країн, – запускається ланцюгова реакція поширення протекціонізму.

Під час кризи країни світу найактивніше використовують антидемпінгові, компенсаційні та спеціальні розслідування для захисту національних виробників. Ці заходи країни використовують для запобігання фактам демпінгу та дискримінаційному субсидуванню, а також завданню шкоди з боку масового імпорту. Розслідування застосовуються як у процесі стабільного розвитку світової економіки, так і в період кризи. При цьому такий вид захисту однаково популярний і для розвинутих країн, і для тих, що розвиваються, крім найменш розвинутих країн, які не використовують такий вид захисту. У цій групі переважають саме антидемпінгові розслідування. На кінець жовтня 2013 р. із загальної кількості (903) “кризових” розслідувань 520 мають відверто дискримінаційний характер і належать до червоної групи, 376 розслідувань – до бурштинової групи і лише 7 – до зеленої [2].

У 2008 р. кількість антидемпінгових розслідувань, уперше після поступового їх зниження у 2001–2007 рр., почала збільшуватись [3]. Узагалі попередні дослідження вчених довели, що існує від'ємна кореляція між кількістю антидемпінгових розслідувань та динамікою зростання ВВП [4, 5]. До того ж у період рецесії збільшується частка результативних розслідувань, переважно ініційованих. У минулі періоди погіршення показників світової економіки (1979–1982, 1990–1992, 1997–1998 рр.) спостерігалось зростання кількості антидемпінгових заходів, це відбувалося і в сучасний кризовий період. Історично склалося так, що найактивнішими користувачами антидемпінгового захисту стали розвинуті країни світу, але останнім часом ситуація дещо змінюється в бік країн, що розвиваються. За період 1995–2008 рр. 63 країни – члени СОТ удавалися до використання антидемпінгових заходів.

Наомість кількість результативних розслідувань, що залишалася стабільно високою з третього кварталу 2008 р. до третього кварталу 2009 р., стрімко зросла в четвертому кварталі 2009 р. Така ситуація пояснюється двома обставинами:

- 1) збільшенням ініційованих розслідувань у попередні періоди;
- 2) історично доведено, що більшість результативних розслідувань реалізується з 12–18-тимісячним лагом після ініціації [3].

Розглядаючи окремо кожен вид розслідувань, зазначимо різницю в динаміці змін їх кількості в кризові та післякризові роки. Максимальна кількість антидемпінгових розслідувань спостерігалась у 2008 р., протягом двох наступних років відбувалося зниження, а в 2011–2012 рр. – знову зросла кількість розслідувань [6]. Така динаміка обумовлена, з одного боку, здатністю антидемпінгового розслідування слугувати “швидким” захисним заходом у разі виникнення потреби, з іншого – кореляцією із загальними тенденціями застосування протекціоністських заходів у ці роки (рис. 1). Так, кількість протекціоністських заходів, що імплементувалися країнами “великої двадцятки”, у 2011 р. на 3 % перевищила кількість 2009 р., а в 2012 р. перевищення становило вже 23 %. Така динаміка обумовлює формування “другої хвилі” протекціонізму у світі.

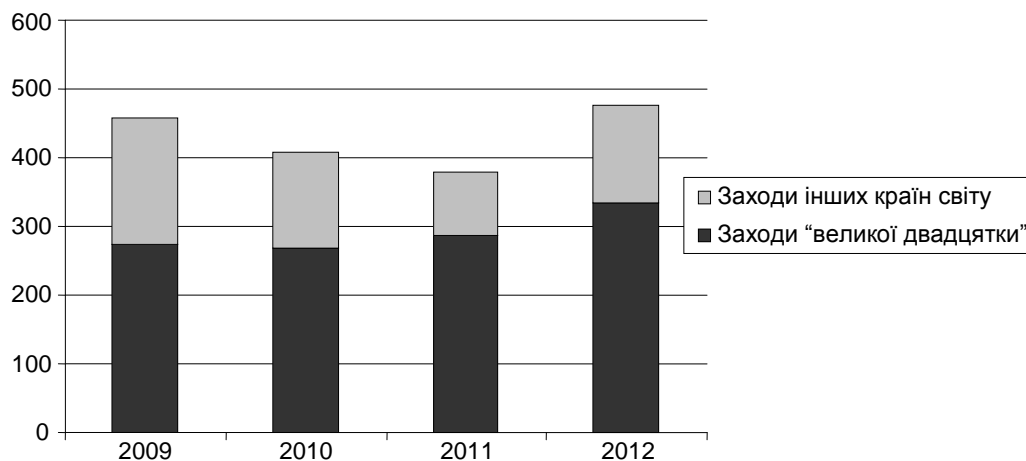


Рис. 1. Динаміка застосування протекціоністських заходів у 2009–2012 рр. [2]

Кризова тенденція до збільшення ініційованих розслідувань країн, що розвиваються, виявилась у збільшенні частки імпорتنих тарифних ліній, які є предметом антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних розслідувань. Так, з 2007 до 2011 рр. ця частка збільшилась в Індонезії в 6 разів (з 0,3 % до 1,8 %), в Індії – на 108 % (з 3,3 % до 6,9 %), в Аргентині – на 71, у Туреччині – на 60, у Бразилії на 36, у КНР – на 16 %. Для порівняння частка таких тарифних ліній у розвинених країнах збільшилась тільки в США на 36 % та ЄС на 4 % [7].

На початку кризи відбулося скорочення частки традиційного протекціонізму (тарифні заходи, а також антидемпінгові, компенсаційні та спеціальні розслідування) від загальної кількості протекціоністських заходів. За 2009 р. вона становила 36 %, за 2010 р. незначно збільшилась і дорівнювала 41 %, у 2011 р. – 39 % [8]. Той факт, що більшість кризових заходів або не регулюються правилами СОТ, або не чітко регулюються, доводить: під тиском кризи країни обходили навіть суворіші багатосторонні торговельні правила. Понад 70 % від загальної кількості кризових заходів для країн “великої двадцятки” становили заходи “червоної групи”.

За кількістю дискримінаційних державне субсидування конкурує з антидемпінговими, компенсаційними та спеціальними захисними заходами. У цій категорії із 574 заходів 90 % (517 заходів) належать до “червоної групи” і дискримінують імпорт. До субсидування зараховують фінансовий вклад уряду або іншого державного органу, що зумовлює утворення прибутку в отримувача. Форми субсидій досить різноманітні. Це не тільки прямі виплати держави або фінансування нею пільгових ставок за кредитами, але й податкові знижки та кредити, повернення податків, зниження транспортних тарифів, пільговий порядок продажу валютного виторгу, державні закупівлі за завищеними або заниженими цінами тощо.

Субсидування – це досить поширений антикризовий захисний захід серед розвинених країн. Якщо виключити з аналізу раніше розглянуті антидемпінгові розслідування, то всі антикризові захисні заходи розвинених країн можна зарахувати до субсидій та іншої підтримки, а в країнах, що розвиваються, субсидії становлять лише 30 % від загальної кількості застосовуваних захисних заходів [9].

Особливістю субсидування під час кризи є використання здебільшого прямої фінансової допомоги, що належить до “червоної групи” заходів. За рік з листопада 2008 р. до листопада 2009 р. у світі зафіксовано 90 випадків державного субсидування “червоної групи”, 80 з яких запровадили країни Європейського Союзу. Найменш розвинуті країни світу взагалі не запровадили жодного заходу державного субсидування.

Необхідно зазначити, державне субсидування – це “дорогий” засіб підтримки національної економіки, що і зумовлює географію країн, які використовують його. Багатші країни застосовують субсидування, що полягає у виділенні бюджетних коштів на пільгове кредитування, викуп товарів тощо. Бідніші країни, що об’єктивно не мають зайвих фінансових ресурсів, будують субсидування на недоотриманні бюджетних коштів (податкові пільги тощо). Таким чином, державне субсидування є заходом легалізованої дискримінації бідніших країн. Це робить питання, пов’язане з можливостями субсидування, актуальним для реформування норм СОТ, викликаючи зрозуміле небажання змін з боку розвинених країн.

Вплив державного субсидування на економіку країни неоднозначний. З одного боку, це засіб швидкої прямої підтримки слабких ланок економіки, з іншого – у перспективі субсидування не створює стимулів для кардинальної зміни умов виробництва, що, врешті-решт, збільшує суспільні втрати. Ще в часи Великої депресії Генрі Форд зазначав: додатковий мільйон доларів не може нівелювати мільйон збитку, якщо він використовується в системі, яка спричинила попередній збиток, бо в результаті збитки становитимуть два мільйони. Це характерно й для сучасної економіки. Субсидування, особливо довгострокове, консервує неефективність певних секторів економіки, якщо воно не підкріплюється додатковими стимулами, спрямованими на довгострокові зміни.

Досить вагомим охоплення тарифних ліній стосовно дискримінаційного впливу на торговельних партнерів специфічних обмежень, що стимулюють внутрішній попит на національні товари, які отримали загальну назву “купуй національне”. 52 із 93 застосованих заходів належать до “червоної” групи, охоплюють 368 тарифних ліній, це найвищий показник для засобів нетарифного регулювання. Основа методу – вимога до вмісту місцевого компонента, коли у виробництві кінцевого товару потрібно використовувати внутрішню продукцію

та/або матеріали, робочу силу. Мета методу – це підтримка рівня зайнятості в найменш розвинених галузях, підтримка високотехнологічних галузей, що динамічно розвиваються. Цей захід теж належить до заходів прямого впливу на величину імпорту, його дію під час останньої світової кризи економісти порівнюють з дією тарифу Смута–Хоулі часів Великої депресії. Захід використовують країни з різним рівнем розвитку – від найменш розвинених (Афганістан) до найрозвинутіших (США, країни Європейського Союзу).

США виявили антикризову протекціоністську спрямованість у програмі, що отримала назву “купує американське”. Усі проекти, що фінансуються державою в США, можуть використовувати лише американську сталь з дозволом застосовувати імпорт лише в разі економії понад 25 %.

Зміни щодо подолання світової економічної кризи, викликані діями урядів, кардинально поміняли місцями прибічників та опонентів протекціонізму. Тепер країни, що розвиваються, зацікавлені в зменшенні протекціоністських бар’єрів з боку розвинених країн з огляду на дві обставини. По-перше, менш розвинені країни були поставлені в умови поступової лібералізації економіки під контролем СОТ і вже відчутно лібералізували власні економіки. По-друге, інтереси експортерів у сучасних економіках значно важливіші для держав, ніж інтереси галузей, що конкурують з імпортом, особливо коли національні виробники залежать від імпорту.

Висновки. Узагальнюючи, можна виділити загальні риси “кризового протекціонізму”: по-перше, ініціаторами й активними користувачами виступають найрозвинутіші країни; по-друге, масовість (як за кількістю заходів, так і за кількістю країн, що їх активно використовують); по-третє, заходи здебільшого відкрито дискримінаційні; по-четверте, негативний вплив на світовий експорт і, завдяки невизначеному терміну дії заходів, довгострокове гальмування спроб збільшення обсягів світової торгівлі; по-п’яте, його складно зупинити, оскільки країни – лідери світової економіки не зацікавлені в зниженні захисту національних виробників і бойкотують лібералізаційні домовленості СОТ.

Сучасний “кризовий протекціонізм” має особливості, сформовані глобалізаційними процесами та діяльністю міжнародних організацій:

- велика частка заходів, що не належать до традиційного протекціонізму (близько 60 % загальної кількості заходів);

- тарифний протекціонізм проявляється не в збільшенні рівня митно-тарифного захисту, а в зупиненні його зниження та припиненні практично всіма країнами світу розширення преференційних режимів для нових країн;

- збільшення активності використання непопулярних заходів, а також повернення до заборонених заходів;

- зміна локомотиву лібералізації: відкрите затягування переговорних процесів і нехтування правилами та нормами СОТ з боку розвинених країн, що виявляється у великій частці заходів, які належать до “червоної групи”; активізація дії країн, що розвиваються, на протипагу захисту розвинених країн, у тому числі й щодо активізації переговорного процесу в СОТ;

- різке диференціювання країн за можливостями використання “дорогих” заходів протекціонізму, що посилює дискримінацію слабших;

- використання субсидування з метою розвитку виробництва високотехнологічних “товарів майбутнього” та “зелених товарів”.

Отже, “кризовий протекціонізм” – це завжди крок назад у практиці регулювання світової торгівлі. Титанічні зусилля, витрачені державами для побудови правил торгівлі, що стимулювали протягом десятиліть неухильну лібералізаційну тенденцію, опинилися під загрозою необхідності створення умов для виходу економік з кризи.

Прямим короткостроковим ефектом світової економічної кризи стало зниження рівня функціональної відкритості економік завдяки зниженню експортної квоти практично всіх держав світу. Це стимулювало потребу переорієнтації національних виробництв на національні ринки. Оскільки така переорієнтація потребувала забезпечення більшої привабливості національних товарів щодо іноземних і внутрішніх ринків, відбулась перша хвиля “кризового протекціонізму” (2008–2009) завдяки стрімкому підвищенню рівня захисту національних економік від імпорту. Друга хвиля “кризового протекціонізму” (2011–2012) – це результат протидії застосуванню дискримінаційного захисту, що належить до “червоної групи”, через механізми СОТ, а саме: врегулювання торговельних суперечок, компенсаційних розслідувань тощо.

За впливовістю найпотужнішою виявилась перша хвиля, яка призвела до виходу проблеми кризового протекціонізму з національного на світовий рівень. На думку експертів, можливі два шляхи подальшого розв’язання ситуації зі світовою торгівлею: перший – це посилення ролі СОТ і вдосконалення правил світової торгівлі з метою припинення стрімкого розвитку протекціонізму у світі; другий – установлення сучасного стану захисту у світі як базового для подальшого розвитку світової торгівлі. Імовірно, перший шлях бажаний з огляду на переваги вільної торгівлі як для окремих держав, так і для світової економіки в цілому. Але післякризовий розвиток світової торгівлі та незавершеність Доського раунду переговорів СОТ переконує у вкориненні саме другого.

Література

1. Baldwin R. The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20 [Електронний ресурс] / Richard Baldwin and Simon J. Evenett. – 2009. – Режим доступу : <http://www.voxeu.org/epubs/cepr-reports/collapse-global-trade-murky-protectionism-and-crisis-recommendations-g20>.
2. Незалежний моніторинг політики, що впливає на світову торгівлю (GTA) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.globaltradealert.org/about>.
3. Bown C. P. Antidumping, safeguards, and protectionism during the crisis: two new insights from 4th quarter 2009 [Електронний ресурс] / Chad P. Bown. – Режим доступу : <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4635>.
4. Irwin D. A. The Rise of US Anti-dumping Activity in Historical Perspective / Douglas A. Irwin // *The World Economy*. – 2005. – Vol. 28. – № 5. – P. 651–668.
5. Taro H. Macroeconomic Fluctuations and Anti-Dumping Filings: Evidence from a New Generation of Protectionist Countries / Hallworth Taro, Piracha Matloob // *Journal of World Trade*. – 2006. – 40(3) – P. 407–423.
6. Overview of developments in the International trading environment / [Електронний ресурс] // Документ СОТ WT/TPR/OV/14. – 2011. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/WTPROV14.doc.
7. Bown C. P. Import protection update: Antidumping, safeguards, and temporary trade barriers through 2011 [Електронний ресурс] / Chad P. Bown. – Режим доступу : <http://www.voxeu.org/article/import-protection-update-antidumping-safeguards-and-temporary-trade-barriers-through-2011>.
8. The 11th GTA Report on Protectionism [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA11_0.pdf.
9. Gamberoni E. Trade protection: Incipient but worrisome trends [Електронний ресурс] / Elisa Gamberoni, Richard Newfarmer // *Research-based policy analysis and commentary from leading economists*, 2009. 4 March. – Режим доступу : <http://www.voxeu.org/article/trade-protection-incipient-worrisome-trends>.