



Предварительная концепция проекта

Май 2017 г.

СОДЕЙСТВИЕ ТОРГОВЛЕ И ИНВЕСТИЦИЯМ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ЗАПАДНОЙ АЗИИ: ДОВОДЫ В ПОЛЬЗУ СОЗДАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ГАРАНТИРОВАНИЮ ТОРГОВЫХ КРЕДИТОВ И ИНВЕСТИЦИЙ

Настоящий предварительный вариант концепции проекта подготовлен Азиатским банком развития исключительно в целях обсуждения в рамках 24-го заседания Координационного комитета по торговой политике Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества в Тбилиси (Грузия) 19 июня 2017 года.

Азиатский банк развития

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ВАРИАНТ КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА

А. Введение

1. Проект предлагает создать многостороннее агентство по гарантированию или перегарантированию для Центральной и Западной Азии («Агентство»). Круг обязанностей Агентства будет включать в себя содействие меж- и внутрирегиональной торговле и инвестициям путем обеспечения страхования и гарантий кредитов и инвестиций, наряду с предоставлением других инструментов смягчения рисков и финансовых услуг. Такие инструменты и услуги помогут увеличить прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и улучшить доступ к доэкспортному и торговому финансированию в участвующих странах Центральной и Западной Азии, включая развивающиеся страны-члены (РСЧ) Азиатского банка развития (АБР).

2. Другими участниками Агентства могут быть другие страны-партнеры в области торговли и инвестиций, а также негосударственные участники – такие как многосторонние, региональные и национальные банки развития, экспортно-кредитные агентства (ЭКА), экспортно-импортные банки (эксимбанки) и частные страховщики и перестраховщики рисков (ЧСР). Участие ЧСР обеспечивает платформу для партнерства между государственным и частным секторами (государственно-частное партнерство, ГЧП), создавая взаимовыгодные возможности для бизнеса с помощью механизмов распределения рисков на основе эффективности и использования капитальных ресурсов.¹

3. Возможным решением в области ГЧП могло бы стать создание Агентства в качестве многостороннего перегарантирующего агентства, в котором частный партнер будет выбран посредством проведения международных конкурсных торгов для создания, владения и управления частной компанией по страхованию торговых кредитов и инвестиций, выступающей в качестве первичного андеррайтера (гаранта), который будет автоматически уступать Агентству заранее согласованные квотные доли (квоты перестрахования) в своих гарантированных рисках в соответствии с долгосрочным соглашением или договоренностью об участии в условном обязательстве. Такая структура позволит обеспечить гораздо более эффективную и экономичную реализацию проекта, а также позволит Агентству относительно быстро приступить к деятельности в полном объеме.

4. Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) может способствовать созданию такого Агентства.² Рассмотрение возможности создания Агентства является своевременным, поскольку в настоящее время в рамках ЦАРЭС осуществляется большое количество инфраструктурных инвестиций и других программ в поддержку меж- и внутрирегиональной торговли и инвестиций.³ Рассмотрение такой возможности приобретает большее значение, если принимать во внимание наблюдающееся с 2008 года негативное воздействие на рост ВВП и торговли в регионе, о

¹ Учреждение предлагаемого Агентства в форме ГЧП будет осуществляться в соответствии с одним из пяти стратегических направлений, изложенных в первой стратегии ЦАРЭС (Комплексный план действий 2006 г.), а именно: разработка инновационных подходов к соглашениям о сотрудничестве.

² ЦАРЭС-2020: Стратегическая основа для Программы Центральноазиатского регионального сотрудничества на 2011-2020 гг. (АБР 2012).

³ ЦАРЭС-2020 (страница 5): Мобилизация больших объемов ресурсов для ЦАРЭС (с явной отсылкой к ГЧП).

чем говорится в Среднесрочном обзоре ЦАРЭС-2020, который был одобрен в октябре 2016 года.⁴

5. Выступая в роли Секретариата ЦАРЭС, АБР располагает хорошими возможностями для того, чтобы: (i) разработать концепцию проекта; (ii) определить структуру, создать и задействовать Агентство; и (iii) привлекать частный сектор к участию в условных обязательствах и/или партнерствах в рамках предпочтительного варианта ГЧП. В случае заинтересованности удовлетворяющих установленным критериям РСЧ, АБР может оказывать финансовую поддержку (по мере необходимости и при условии соответствующего внутреннего согласования АБР) для их соответствующего участия в этом Агентстве. Кроме того, АБР может помогать с привлечением финансовой поддержки от других партнеров по развитию для обеспечения участия в подобных мероприятиях представителей развивающихся стран, не входящих в АБР.

В. Обоснование

(i) Доводы в пользу Центральной и Западной Азии

6. Большинство стран Центральной и Западной Азии столкнулись с серьезными трудностями, пытаясь диверсифицировать свою экономику и увеличить занятость за счет развития нетрадиционных секторов, включая (относительно более трудоемкое) производство, агробизнес и коммерческие услуги. Эти секторы обязательно должны подпитываться ростом внутри- и межрегиональных торговых и инвестиционных возможностей. В этой связи, ЦАРЭС-2020 привел результаты исследований, свидетельствующие о том, что в развивающихся странах наблюдается тенденция к более быстрому росту торговли между странами в пределах одного региона, нежели с другими странами.⁵ Несмотря на увеличение, в частности, доли производимых товаров во внутрирегиональной торговле, региональная интеграция может помогать странам более эффективно конкурировать на глобальном уровне.⁶ В период с 2001 по 2016 гг. объемы внутрирегиональной торговли между странами Центральной и Западной Азии (за исключением КНР) были крайне низки и составляли около 6,5% от среднего объема торговли, что говорит о существовании значительных возможностей роста. Кроме того, в ЦАРЭС-2020 особо выделяется потенциал развития ПИИ и совместных трансграничных предприятий, а также торговли в регионе, поскольку страны постепенно улучшают интеграцию бизнеса и дифференциацию продуктов на рынках – как внутри региона, так и за его пределами.⁷

7. В издании 2005 года *«Региональная экономическая интеграция: Доводы в пользу создания регионального экспортного кредитного агентства для Азии»*⁸ были обозначены основные факторы, определяющие потребность экономики в поддержке со стороны организаций, занимающихся предоставлением торговых кредитов:

Среднесрочный обзор ЦАРЭС-2020: <http://www.carecprogram.org/uploads/docs/CAREC-Publications/2016-CAREC-2020-MTR.pdf> (английская версия); <http://www.carecprogram.org/uploads/docs/CAREC-Publications/2016-CAREC-2020-MTR-ru.pdf> (русская версия).

⁵ Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Доклад о торговле и развитии, 2007 г.

⁶ ЦАРЭС-2020 (страница 6): Возможности и сильные стороны региона ЦАРЭС.

⁷ ЦАРЭС-2020 (страница 8): Последствия для Программы ЦАРЭС.

⁸ Институт Юго-Восточной Азии (в сотрудничестве с Экспортно-импортным банком Индии), 2005 г.

- a. индустриализация увеличивает спрос на импортируемые капитальные товары и инженерно-технические услуги, а также на экспорт промышленных товаров, в результате чего:
 - i. покупатели таких товаров нуждаются в кредитах, если погашение соответствует формирующемуся денежному потоку покупателей; и
 - ii. покупателям в развивающихся странах требуются условия отсрочки платежей из-за нехватки иностранной валюты для импорта;
- b. индустриализация усилила глобальную конкуренцию, когда продавцы с конкурентными расценками на кредиты и условиями отсрочки платежа имеют преимущество перед теми, у кого нет доступа к таким кредитам и условиям; и
- c. поддержка направлений национальной политики, способствующих развитию торговли и привлечению инвестиций.

8. В публикации 2005 года также отмечается, что ЭКА и эксимбанки традиционно играют жизненно важную роль в содействии международной торговле своих стран. В начале 20-х годов прошлого века все члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) начинали создавать свои торговые кредитные учреждения, в результате чего экспортеры и подрядчики из таких стран извлекли для себя значительную выгоду из превосходных кредитных рейтингов своих суверенных государств, предусматривая конкурентоспособные условия кредитования в своих контрактных предложениях. С ростом торговли в Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии такие учреждения также приобретают все большую актуальность и в Азии.⁹ Тем не менее, экспортные кредитные учреждения из развивающихся стран традиционно не в состоянии соответствовать кредитным условиям агентств, зарегистрированных в странах ОЭСР, подрывая, тем самым, международную конкурентоспособность своих подрядчиков и экспортеров.

9. Внутренний документ, подготовленный специалистами АБР в августе 2013 года, указывает на положительную корреляцию между официально поддерживаемым финансированием и страхованием торговли для малых и средних предприятий (МСП) и ростом региональной торговли в Африке и Азии, что свидетельствует о том, что доступ к торговым и инвестиционным гарантиям значительно улучшает торговые показатели страны.¹⁰

10. Многостороннее торгово-кредитное агентство может сыграть решающую роль в оказании региону Центральной и Западной Азии помощи в диверсификации его экономик. В глобальной перспективе, регион ЦАРЭС (за исключением Монголии и КНР) стал регионом с наименьшим доступом к поддержке торговых кредитов. Создание Африканского агентства по страхованию торговли (АТИ) в 2001 году является интересным примером того, как многостороннее торгово-кредитное агентство может стимулировать экспорт и диверсификацию в менее развитом регионе.¹¹ С момента своего создания в

⁹ Любопытно, что в публикации 2005 года внимание сосредоточено на Юго-Восточной, Восточной и Южной Азии, но ничего не говорится о Центральной и Западной Азии.

¹⁰ Ханс-Питер Брюннер и Хоао Фаринья-Фернандес, АБР: «Связь между официальным финансированием экспорта и страхованием малого и среднего бизнеса, и ростом региональной торговли в Африке и Азии – Анализ данных длительных наблюдений», 29 августа 2013 года.

¹¹ АТИ является многосторонним ЭКА, осуществляющим свою деятельность при поддержке Всемирного банка и Общего рынка Восточной и Южной Африки.

2001 году АТІ обеспечило финансирование в размере более 17 миллиардов долларов США в области торговли и инвестиций в агропромышленном комплексе, энергетике, жилищном строительстве, производстве инфраструктуры, горнодобывающей промышленности и сфере телекоммуникаций в странах Африки. Более подробная информация об АТІ приведена в Приложении А.

(ii) Преимущество такого решения как многостороннее агентство

11. Предлагаемое многостороннее агентство обеспечивает тесное взаимодействие и выгоды для всех участвующих стран и предприятий (включая МСП), находящихся в этих странах. Наиболее важным преимуществом предлагаемого агентства является эффективное смягчение политических рисков, связанных с торговлей и ПИИ в экономике стран ЦАРЭС.¹² Дополнительными преимуществами являются эксплуатационная и экономическая эффективность, достижимая за счет эффекта масштаба, совпадающего с большими страхуемыми объемами торговли и ПИИ, снижением накладных расходов, диверсификацией и разделением рисков, а также с обменом знаниями и опытом.

12. В опубликованном в 2010 году документе Всемирного банка излагается положительный вывод о необходимости поощрения ЭКА в развивающихся странах.¹³ Однако в этом документе также признается существование в странах с низким уровнем дохода сложных условий для создания эффективных национальных ЭКА – с точки зрения экономического климата, организационного устройства и структуры управления. Многостороннее агентство может обладать преимуществом, позволяющим ему лучше справляться с проблемами, связанными с его организационной структурой и корпоративным управлением. Консолидация национальных ЭКА на глобальном уровне – особенно, в Западной Европе, начиная с 1990-х годов – указывает на преимущества многосторонних решений в контексте глобализации торговли. Более того, предлагаемое многостороннее агентство, вероятно, сможет получить лучший кредитный рейтинг, как это было в случае с АТІ, которое с 2008 года успешно сохраняет рейтинг “А” агентства «Standard & Poor».

13. С 1990-х годов многие страны Центральной и Западной Азии уделяли особое внимание своему восстановлению в постсоветскую эру, включая восстановление транспортной и энергетической инфраструктуры региона. В ЦАРЭС-2020 особо подчеркивалась важность укрепления регионального сотрудничества. Возможности взаимодействия имеют большое стратегическое значение для экономики стран ЦАРЭС, способствуют расширению рынка и отвечают возможностям: (i) его расширенного членства, (ii) быстрорастущих соседей ЦАРЭС – таких как страны Евразии (включая Россию и Турцию), Ближнего Востока и Южной Азии (включая Индию); и (iii) растущей мировой торговли.¹⁴ Предлагаемое агентство также должно будет хорошо поддерживать двойные задачи ЦАРЭС, заключающиеся в расширении торговли и повышении конкурентоспособности, включая предоставление связанных с торговлей бизнес-услуг.¹⁵

¹² В параграфе 4 Приложения А (см. ниже) объясняется то, каким образом АТІ успешно смягчал политические риски, обусловленные финансированием долевых взносов стран-членов АТІ Международной ассоциацией развития (МАР), входящей в Группу Всемирного банка.

¹³ Рабочий документ по исследованиям в области политики №5155: «*Торговое финансирование в условиях кризиса (Следует ли развивающимся странам создавать экспортно-кредитные агентства?)*», Всемирный банк, январь 2010 года.

¹⁴ ЦАРЭС-2020 (страница 8): Последствия для Программы ЦАРЭС.

¹⁵ ЦАРЭС-2020 (страница VII): Исполнительное резюме.

(iii) Основные предлагаемые продукты

14. Агентство будет предлагать следующее:

- a. страхование внутренних и экспортных кредитов, охватывающее весь деловой оборот поставщика на сроки до 24 месяцев, тем самым:
 - (i) повышая конкурентоспособность поставщиков путем обеспечения торговли на основе открытых счетов с защитой от риска неосуществления покупателем платежа;
 - (ii) ограничивая риск отказа от использования деловых возможностей из-за менее благоприятных условий кредитования (например, предоплата наличными, оплата после предъявления документов, подтвержденные аккредитивы) или риск потенциальных убытков, связанных с неработающими незащищенными торговыми отношениями с открытым счетом;
 - (iii) расширяя доступ к доэкспортному финансированию посредством импортных гарантий, дисконтирования или обеспечения торговых дебиторских задолженностей, которые защищены от неплатежей, высвобождая, тем самым, оборотный капитал и/или избегая затрат, связанных с необходимостью использования альтернативных средств обеспечения доэкспортного финансирования (например, долговых обязательств, обременений и/или залога); и
 - (iv) снижая риск прерывания бизнеса в связи с потенциальной невыплатой дебиторской задолженности в рамках торговли по незащищенным открытым счетам;
- b. кредиты одиночным ответственным поставщикам и покупателям для инфраструктурных проектов со сроками, превышающими 24 месяца, повышая, тем самым, международную конкурентоспособность поставщиков, подрядчиков и провайдеров услуг из стран-членов за счет содействия созданию более конкурентоспособных условий финансирования; и
- c. страхование политических рисков для входящих и исходящих внутри- и межрегиональных ПИИ с целью:
 - (i) привлечения в регион иностранных инвесторов;
 - (ii) стимулирования внутрирегиональных инвестиций; и
 - (iii) обеспечения защиты интересов инвесторов из стран-членов при осуществлении инвестиций за пределами региона.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

АФРИКАНСКОЕ АГЕНТСТВО ПО СТРАХОВАНИЮ ТОРГОВЛИ¹⁶

1. **Справка.** Африканское агентство по страхованию торговли (АТІ) было основано африканскими государствами в 2001 году для покрытия торговых и инвестиционных рисков компаний, ведущих свой бизнес в Африке. Создание АТІ было инициативой Всемирного банка/Международной ассоциации развития (МАР), которая была впервые выдвинута во второй половине 1990-х годов. Данное агентство обеспечивает страховое покрытие политических рисков, оказывает услуги страхового поручительства, осуществляет страхование торговых кредитов, а также предоставляет страховое обеспечение рисков, связанных с политически мотивированным насилием, терроризмом и саботажем. По состоянию на начало 2017 года, АТІ обеспечивало финансирование в размере более 17 миллиардов долларов США в области торговли и инвестиций в агропромышленном комплексе, энергетике, жилищном строительстве, производстве инфраструктуры, горнодобывающей промышленности и сфере телекоммуникаций в странах Африки. В 2008 году агентством «Standard & Poog» АТІ был присвоен рейтинг «А», который АТІ успешно сохраняет до сих пор.

2. **АТІ имеет структуру ГЧП.** АТІ является уникальной многосторонней организацией, членство в которой открыто для всех африканских и неафриканских стран, а также для других организаций. Изначально, в АТІ состояли 7 субэкваториальных государств (Бурунди, Кения, Малави, Руанда, Танзания, Уганда и Замбия); затем членство в нем было расширено еще на 5 стран (Бенин, ДРК, Эфиопия, Мадагаскар и Зимбабве); в настоящее время еще 4 страны находятся в процессе выполнения требований для получения права на членство в АТІ (Джибути, Эритрея, Либерия и Судан). Предоставляя, в соответствии со своим Уставом, право на членство всем 54 странам Африканского союза, АТІ готово добиваться дальнейшего расширения своего членства среди стран Западной и Центральной Африки. АТІ также предоставляет возможность получения членства неафриканским странам и организациям. На данный момент организациями-членами АТІ являются Atradius Group (Нидерланды),¹⁷ COMESA, PTA Bank, SACE (Италия), UK Export Finance (Великобритания) и ZEP Re.

3. **Использование возможностей АТІ в области андеррайтинга.** Действительные 12 стран-членов АТІ заплатили и/или обязались заплатить около 200 млн. долл. США в качестве долевого капитала (финансируемого, в основном, за счет гарантированных государством кредитов/грантов МАР, предоставленных РСЧ). Максимальный размер вклада в долевой капитал более крупных стран (таких как ДРК, Кения, Нигерия, Судан и т. д.) ограничивается 25 млн. долл. США, а минимальный вклад в долевой капитал для малых стран составляет 7,5 млн. долл. США. При том, что ожидаемый размер среднего взноса из расчета на одну страну составит 10 млн. долл. США, уставный капитал АТІ в размере 1 млрд. долл. США позволит продолжить расширение его членства и зарезервировать мажоритарную долю в размере не менее 51% за членами из числа африканских государств. Внутреннее кредитное плечо (в соотношении 3 к 1), размер которого составляет 200 млн. долл. США, наделяет АТІ возможностями чистого андеррайтинга в размере 600 млн. долл. США. На основе своего портфеля, АТІ

¹⁶ http://www.ati-aca.org/index.php?option=com_content&view=article&id=295:zambia-s-banks-challenged-to-innovate-to-increase-lending-to-smes&catid=84:homebanner&Itemid=88#sthash.khr5zUrB.dpuf

¹⁷ Атрадиус является корпоративным членом АТІ с 2001 года и дополнительно обеспечивает договорное перестрахование всего портфеля кредитного страхования АТІ.

стремится сохранить 40% уставного бизнеса за свой собственный счет, предлагая услуги добровольного и обязательного перестрахования, в результате чего валовой размер андеррайтинга составляет 1,5 млрд. долл. США.

4. **Эффективное смягчение политического риска посредством формального перекрестного дефолта с МАР.** Если страна-член АТІ терпит убытки перед АТІ (т.е. политические и суверенные риски), у этой страны имеется юридическое обязательство возместить АТІ ущерб в течение 60 дней после того, как была оплачена правомочная претензия, в отсутствие чего АТІ должно будет поставить в известность МАР (Всемирный банк). Затем МАР, в свою очередь, позволит стране исправить эту ситуацию в течение еще 10 дней, в отсутствие чего МАР будет иметь право (но не обязательство) воспользоваться перекрестным дефолтом и приостановить операции в стране.