

Противодействие санкциям и адаптация к санкционному режиму. Опыт Ирана

И.Н. Сафонов, Институт «Центр развития» НИУ ВШЭ

Санкционный режим в отношении Российской Федерации со стороны западных стран перешёл на принципиально иной уровень после начала специальной военной операции на Украине 24 февраля 2022 года. Отечественная экономика столкнулась с новыми вызовами в виде необходимости переориентации экспортных потоков на новые рынки сбыта, развития альтернативных инструментов платежей для международной торговли, насыщения рынка товарами-заменителями, а также сохранения макроэкономической устойчивости. Принципиально новым инструментом санкционной политики в отношении РФ стал применённый механизм установления предельных цен на энергоносители, нацеленный на снижение доходов государства от экспорта углеводородов и разбалансировку государственного бюджета в условиях роста военных расходов.

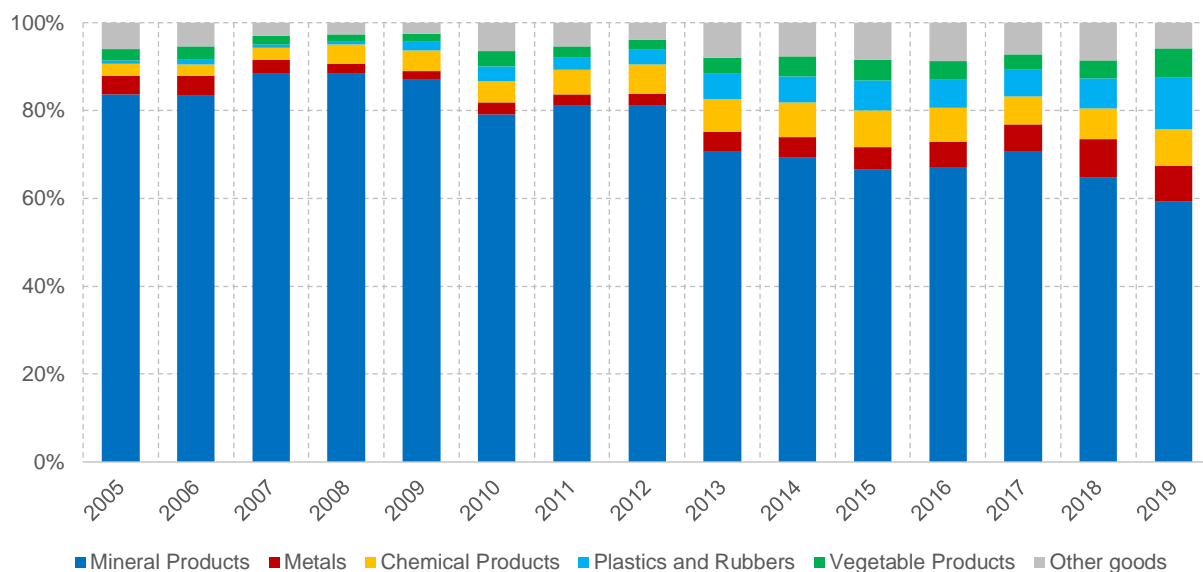
Схожий уровень санкционного давления испытала на себе Исламская республика Иран в 2012 году в связи с разногласиями относительно характера работ по своей ядерной программе. В дополнение к санкциям, наложенным резолюцией Совета Безопасности ООН, ЕС, а также ряд других государств¹ объявили эмбарго в отношении основной статьи иранского экспорта — углеводородов, заморозили активы центрального банка страны и его крупнейших финансовых институтов, отключили их от международных платёжных систем, а также ввели запрет на поставки значительной части импортируемых товаров и оказание услуг.

Переориентация торговых потоков

Поскольку основным экспортным товаром Ирана являлись и остаются полезные ископаемые — их продажи до 2013 года стабильно составляли около 84% в стоимостной структуре поставок из страны (рис. 1), а доля энергоносителей в данной категории составляла в среднем 97% в период 2005-2011 годов, — объявленное странами ЕС торговое эмбарго на поставки углеводородов существенно сказалось на динамике внешней торговли исламской республики. Поквартальный индекс физического объёма экспорта в сезонно-скорректированном выражении начал снижаться в первом квартале 2012 года на фоне анонса ограничений, а также отключения иранских банков от международной платёжной системы SWIFT в марте 2012 года (рис. 2). Во втором квартале и после вступления в силу санкций в июле 2012 года падение экспорта продолжилось вплоть до второго квартала 2013 года, когда его объёмы стабилизировались на уровне 2005 года (-44,7% по отношению к IV кварталу 2011 года). Восстановление объёмов поставок продолжалось до первого квартала 2015 года, когда они составили 90% от значений до санкций, однако полностью вернуться на прежний уровень удалось лишь во втором квартале 2016 года — после достижения договоренностей по ядерной программе, предусматривающих снятие ограничений. В стоимостном выражении объём экспорта оставался ниже докризисных уровней вплоть до первого квартала 2018 года. В итоге частичная подстройка экспорта к изменившимся условиям заняла у Ирана 36 месяцев.

¹ Торговля Ирана с США, а также любые инвестиции американских граждан и компаний в исламскую республику были запрещены начиная с марта 1995 года.

Рис. 1. Структура экспорта в стоимостном выражении, в %



Источник: *The Observatory of Economic Complexity*

Рис. 2. Индекс физического объёма экспорта (100=1 кв. 2015 г.), сез. скорр., в пунктах

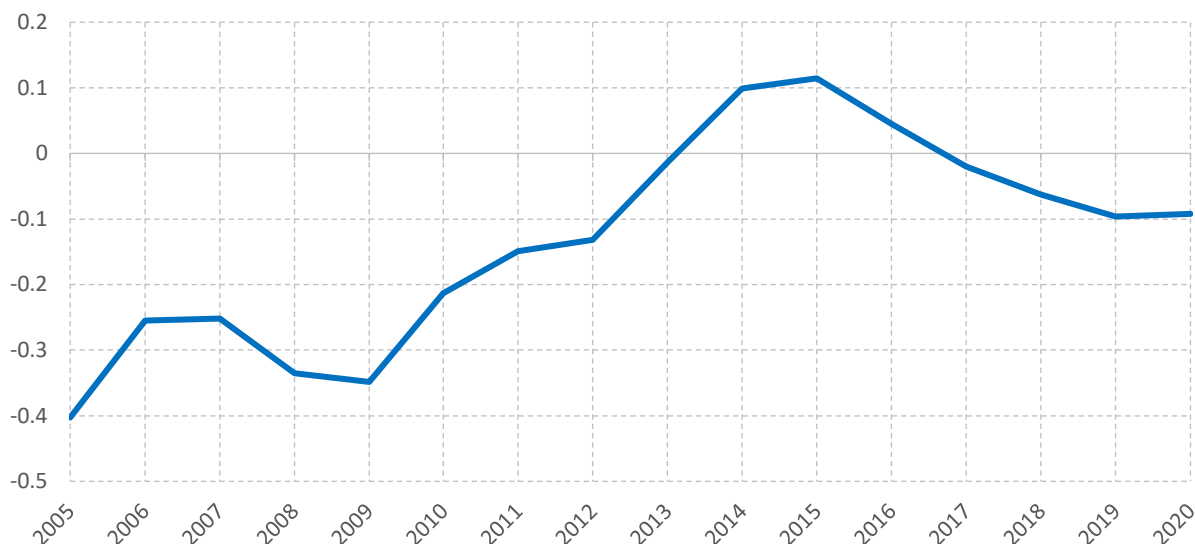


Источник: *World Trade Organization*

Введение нефтяного эмбарго стимулировало процесс диверсификации экспортных поставок. Иран предпринимал определённые усилия для этого и ранее — с 2010 года доля полезных ископаемых в структуре экспорта начала постепенно снижаться, несмотря на рост объёмов в стоимостном выражении, а с 2012 года сложности с поставками на традиционные рынки сбыта ускорили данный процесс. В стоимостной структуре экспорта доля добывающей промышленности снизилась до 70% в 2013-2015 годах, причём после частичного снятия ограничений в 2016-2018 годах её обратного роста не произошло, несмотря на некоторый рост объёмов поставок в количественном и денежном выражении. Исламская республика нарастила торговлю продукцией химической промышленности, пластиками и резиновыми изделиями, некоторый рост наблюдался также в торговле металлами и плодоовощной продукцией. Анализ выявленных конкурентных преимуществ (RCA) в период 2012-2019 годов

по товарным категориям с наибольшей долей в структуре экспорта выявил, что в 17 случаях из 46 RCA значительно увеличились (более чем в 2 раза) по сравнению с 2005-2011 годами, в 2 случаях значительно снизились и в 27 – практически не изменились (рост или падение менее чем в 2 раза). Индекс экономической сложности, характеризующий наукоёмкость, также существенно вырос в период с 2010 по 2015 год (рис. 3).

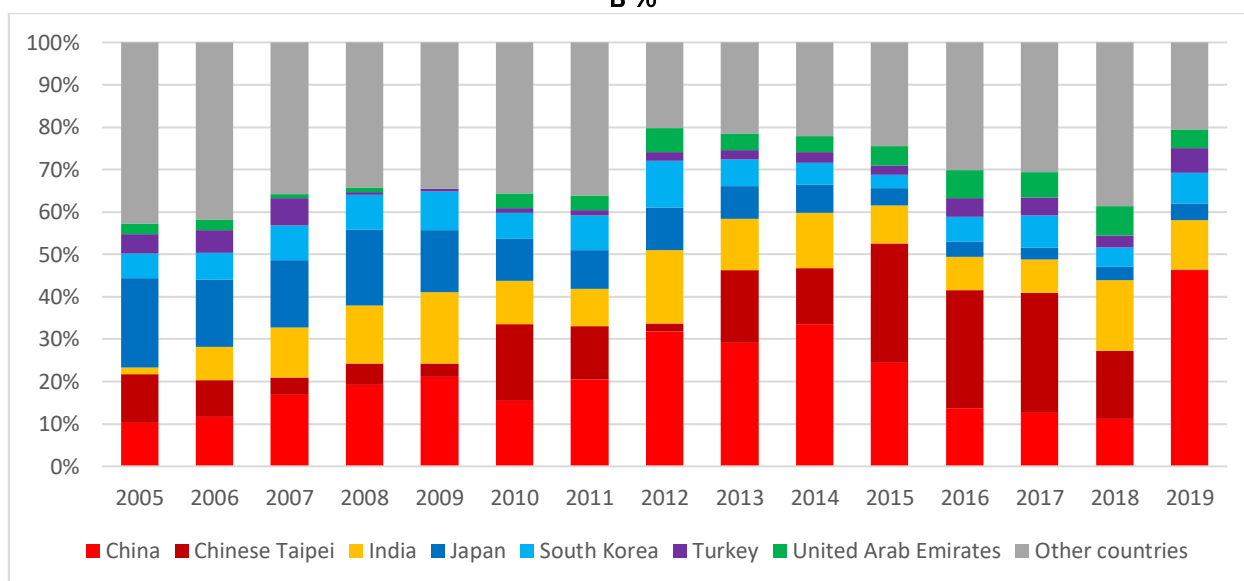
Рис. 3. Индекс экономической сложности Ирана, в пунктах



Источник: *The Observatory of Economic Complexity*

Обратной стороной переориентации торговых потоков стало усиление экспозиции на отдельные страны: доля Китая и Тайваня как основных покупателей иранского экспорта выросла с 25% в среднем в период 2005-2011 годов до 42% в 2012-2019 годах, в то время как доля Японии упала в 3 раза с 15% до 5% (рис. 4). Прочие страны (в т.ч. европейские) снизили свою долю с 37% до 26% в аналогичные периоды.

Рис. 4. Структура основных покупателей иранской продукции в стоимостном выражении, в %



Источник: *The Observatory of Economic Complexity*

Обход финансовых ограничений

В марте 2012 года иранские банки были отключены от международной межбанковской системы передачи финансовых сообщений SWIFT, что затруднило проведение платежей и вынудило исламскую республику искать альтернативные варианты расчётов. На национальном уровне широко используемым инструментом стал клиринг экспортных и импортных контрактов с наиболее крупными контрагентами (Китай, Турция, ОАЭ), а также бартерные сделки (Индия). Другим инструментом стала торговля спотовыми и фьючерсными контрактами на экспортные товары на внутреннем финансовом рынке, а также сделки с использованием физического золота и криптовалют. Межстрановым инструментом платежей является национальная платёжная система «Шетаб», работающая во многих странах Ближнего и Среднего Востока. В менее крупных экспортно-импортных операциях на локальном уровне распространены транзакции с использованием наличной валюты, золота и драгоценностей, а также расчёты в неформальной системе денежных переводов «Хавала».

Косвенным показателем эффективности выстраивания расчётов с использованием данных инструментов может служить быстрое восстановление импортных потоков после введения санкций в 2012 году: индекс физического объёма поставок в страну с корректировкой на сезонность снижался на протяжении 9 месяцев до второго квартала 2013 года, после чего начал восстанавливаться, и к первому кварталу 2014 поставки в страну вышли на прежний уровень (рис. 5), а общий период адаптации составил 15 месяцев. Повторный спад, продолжавшийся до второго квартала 2017 года, скорее всего, был вызван не связанными с санкциями факторами, поскольку снятие ограничений в конце второго квартала 2016 года слабо повлияло на восстановление импорта.

Рис. 5. Индекс физического объёма импорта (100=1 кв. 2015 г.), сез. скорр., в пунктах



Источник: World Trade Organization

Импортозамещение

Сложности с экспортом основного продукта иранской промышленности — сырой нефти — подтолкнули Иран к развитию собственной нефтепереработки. Примечательно, что страна является импортёром моторного топлива (бензина и дизеля), поскольку спрос на него в стране

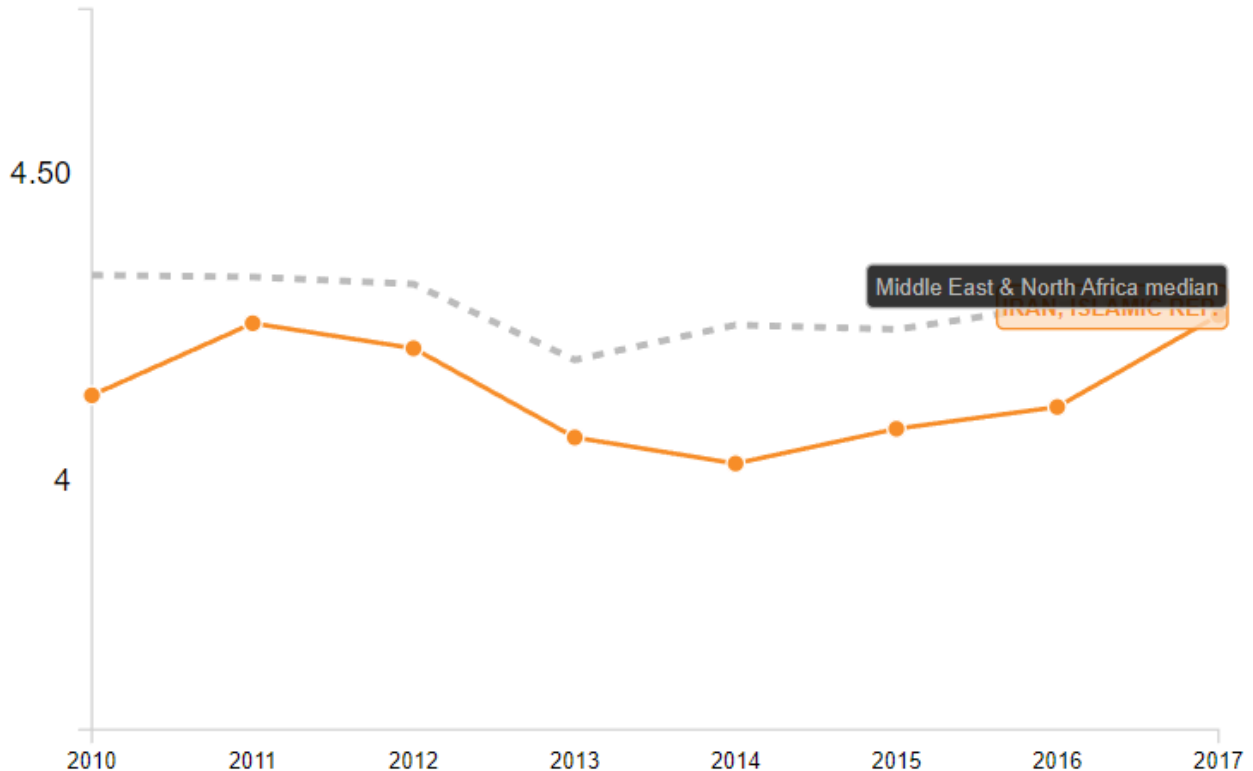
превышает объёмы производства НПЗ. Причиной этого стала политика регулирования цен на топливо, из-за которой сформировался дифференциал между его стоимостью внутри страны и у ближайших соседей. В результате в приграничных районах существует рынок контрабандных поставок, по оценкам составляющий до 20% от всего спроса. Государственное регулирование розничных цен, по сути, представляющее собой ограничение прибыли перерабатывающих компаний, а также отсутствие достаточного объёма иностранных инвестиций приводит к концентрации переработки в сегменте downstream (тяжёлых фракций нефтепродуктов), что снижает общую эффективность НПЗ и величину прибыли. Это, в свою очередь, препятствует развитию технологических процессов [Hosseini, Stefanies, 2019]. При этом стратегия Ирана по развитию сектора сосредоточена на общем увеличении объёма перерабатывающих мощностей и не ставит целей по развитию отдельных сегментов.

Иранская автомобильная промышленность, занимающая третье место по доле в ВВП страны, испытала на себе те же сложности, что и российский автопром в 2022 году. Основное производство в указанный период было сосредоточено вокруг локализации наиболее успешных западных образцов, и разрыв в поставках критических наукоёмких комплектующих, таких как подушки безопасности, антиблокировочные системы и АКПП, негативно сказался как на объёмах выпуска, снизившихся на четверть в 2013 году, так и на качестве конечной продукции — вышеперечисленные опции стали эксклюзивом для премиального сегмента. Ситуация несколько изменилась после подписания СВПД в 2016 году и возврата европейских производителей: на иранском рынке появились обновлённые модели на более современных платформах. После возврата односторонних ограничений со стороны США в 2018 году интерес к рынку проявили китайские производители, однако они предпочли локализацию собственных производств лицензированию технологий. В результате крупные национальные автопроизводители, хотя и освоили производство наукоёмких комплектующих, всё равно базируются на исследованиях и разработках европейских концернов.

Одной из отраслей «новой экономики», выигравшей от введения внешних ограничений, стала сфера информационных технологий. Доступ ко многим IT-сервисам западных разработчиков был утрачен начиная с конца 2010-х годов, в результате чего в Иране появились стартапы, разрабатывающие их аналоги. При этом импортозамещение в IT не ограничилось потребительским сектором — при поддержке ЦБ в стране появилась собственная платёжная система Shetab, в рамках которой организован выпуск банковских карт, а также реализован сервис бесконтактных мобильных платежей. Несмотря на достижение договоренностей в рамках СВПД, сохранение наиболее чувствительных технологических ограничений со стороны США, а также односторонний разворот к санкционной политике в 2018 году сделали невозможным возврат значительной части западных IT-ресурсов. В сочетании с крупными государственными расходами на R&D это обусловило расцвет сектора в 2016-2021 годах, однако усугубляющейся проблемой в последние несколько лет стал отток высококвалифицированных специалистов за рубеж.

В целом, несмотря на положительную динамику индекса экономической сложности в 2009-2015 годах, характеризующую повышение степени наукоёмкости экономики, в результате процесса импортозамещения, индекс глобальной конкурентоспособности иранской экономики снизился (рис. 6), а разрыв между исламской республикой и другими странами региона Среднего Востока и Северной Африки вырос, а затем — по мере адаптации экономики к санкциям — несколько сократился.

Рис. 6. Индекс глобальной конкурентоспособности, в пунктах



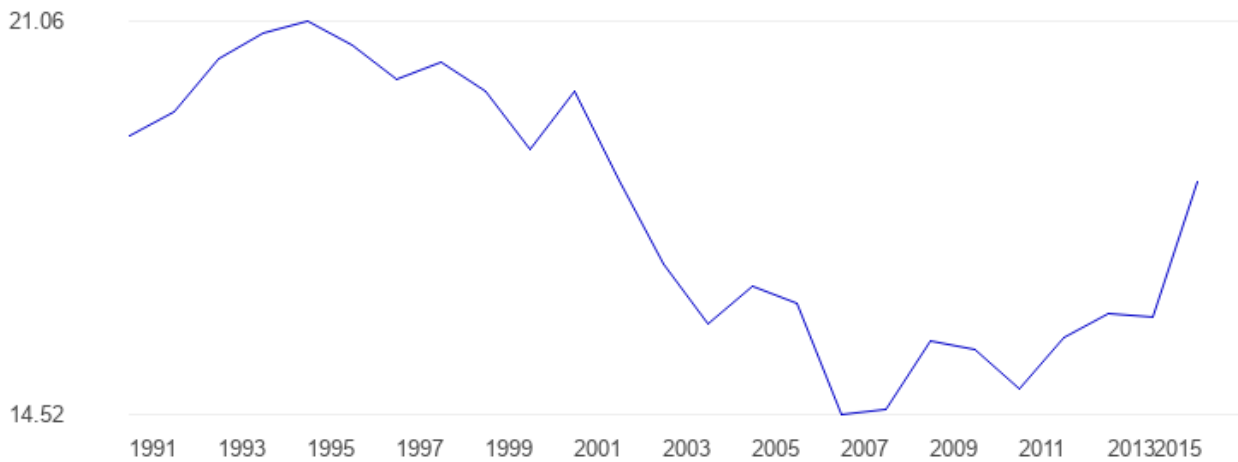
Источник: World Economic Forum Global Competitiveness Index

Неформальная экономика и малый бизнес

Оценки объёма неформальной экономики Ирана и её динамики существенно разнятся в научной литературе. Согласно оценкам экономистов МВФ [Medina, Schneider, 2018], теневой сектор вырос по отношению к ВВП после введения санкций в 2012 году (рис. 7), что может отражать один из механизмов подстройки экономики к шокам. В других работах (например, [Farzanegan, Fischer, 2021]), использующих спутниковые данные о ночной освещённости иранских провинций, а также ряд источников по региональной статистике, делается вывод о том, что после введения санкций иранская теневая экономика сократилась значительно сильнее, чем официально наблюдаемый сектор, а в 2016 году — после ослабления режима ограничений — восстановление в неформальном сегменте значительно превысило рост общей экономической активности.

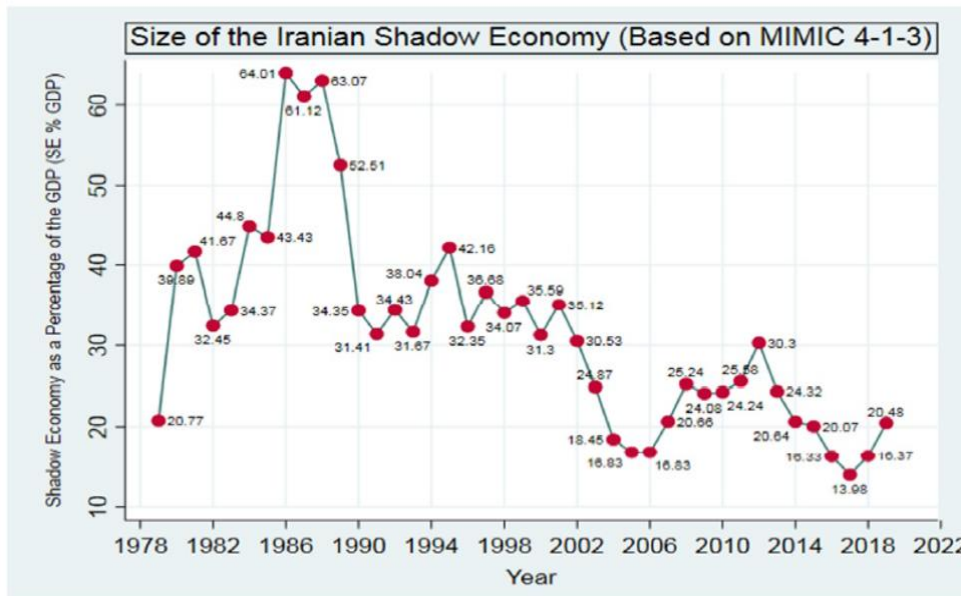
Состояние малого бизнеса в Иране сложно назвать удовлетворительным. Основной проблемой, мешающей деловой деятельности, предприниматели называют нестабильные экономические условия [Samimia et al., 2013], в частности волатильную инфляцию и валютный курс, а также факторы правового характера. Поддержка малых и средних предприятий в исламской республике преимущественно сосредоточена на резидентах промышленных парков, рассредоточенных по всей стране. Существенным препятствием для развития предпринимательства является регулирование банковской деятельности по принципам шариата, не допускающее взимание процентов за пользование кредитом. В качестве вознаграждения за предоставление ссуды кредитор получает право на долю в прибыли своего заёмщика или, фактически, на часть его бизнеса, что снижает мотивацию как к предоставлению, так и к привлечению таких ссуд.

Рис. 7. Доля теневой экономики по отношению к ВВП, в %



Источник: International Monetary Fund

Рис. 8. Альтернативные оценки доли неформальной экономики по отношению к ВВП, в %

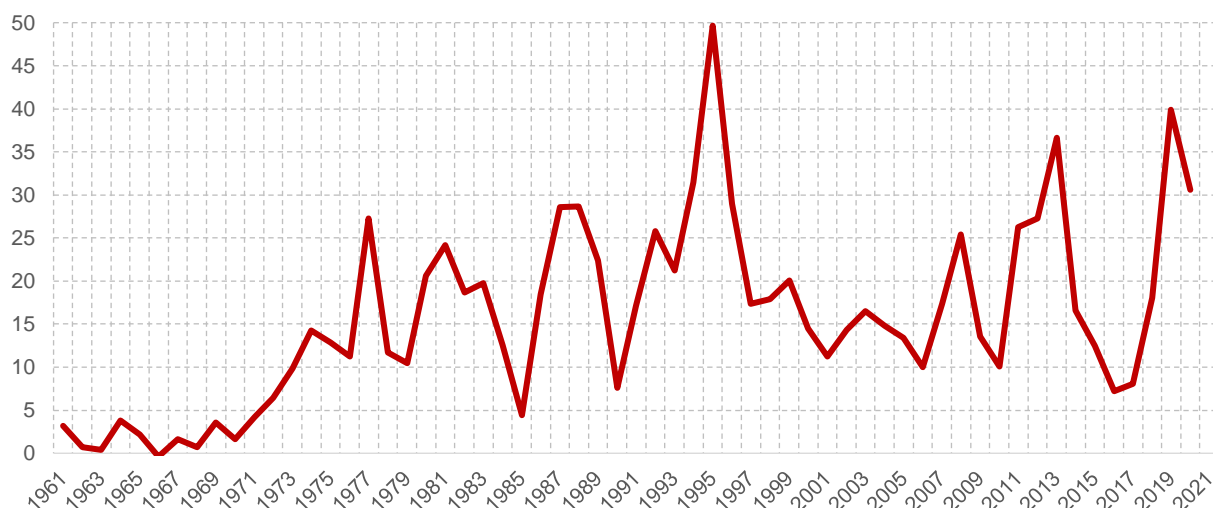


Источник: [Hashemi et al., 2022]

Важность макроэкономической стабильности

Санкционные сложности иранской экономики усугубляются за счёт отсутствия макроэкономической стабильности. Непрерывающаяся девальвация иранского риала при отсутствии возможности противодействия ей со стороны ЦБ из-за блокировки международных резервов привела к галопирующей инфляции: с 1990 года темп роста цен опускался до однозначных значений лишь дважды — в 2016-2017 годах на фоне ослабления санкций (рис. 9); после выхода из СВПД США и возврата ограничений в 2019 году он снова возрос до 40%.

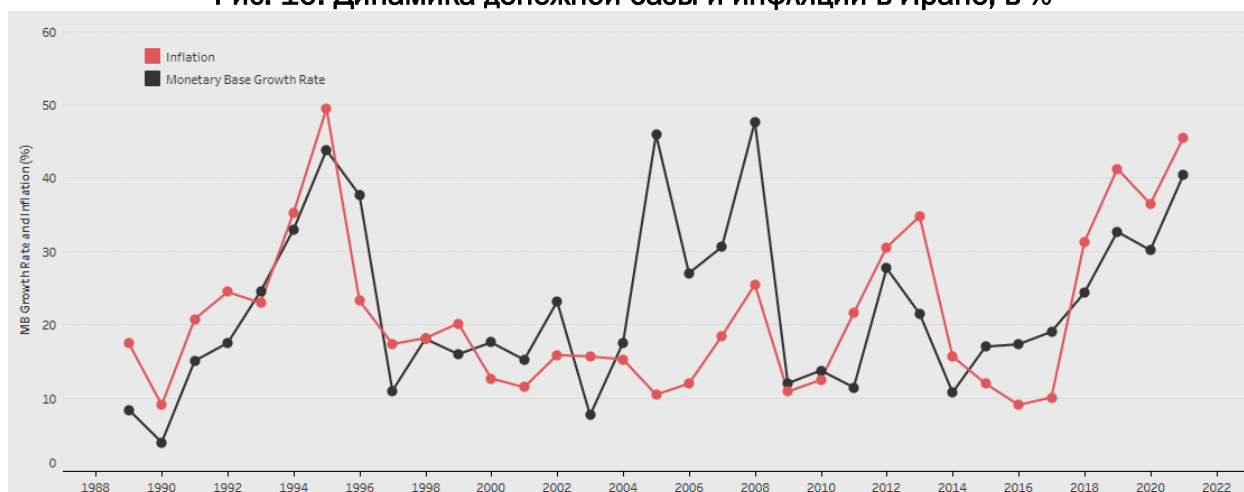
Рис. 9. Инфляция в Иране, % годовых



Источник: World Bank Data

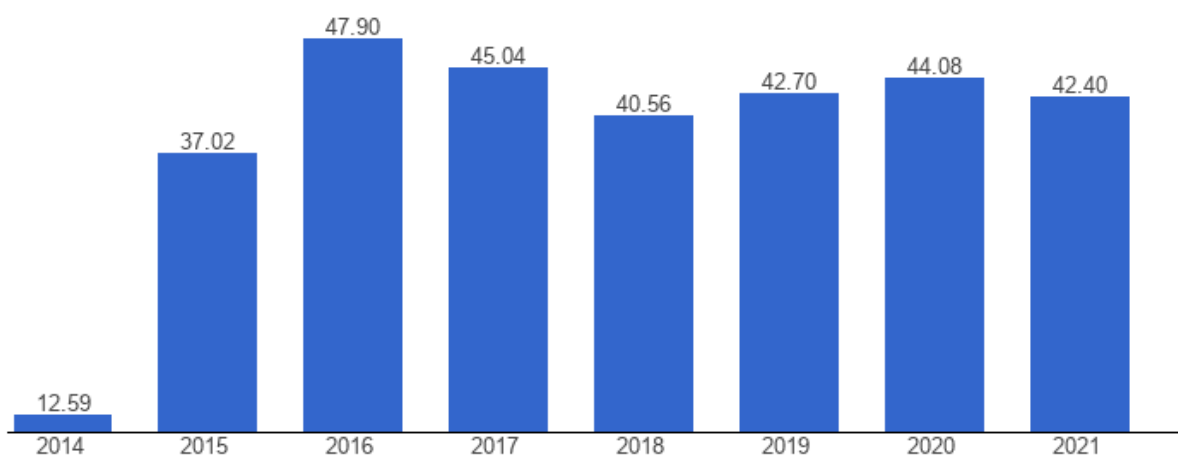
Состояние государственных финансов является одной из причин стабильно высоких темпов инфляции в Иране: запутанная налоговая система, сочетающая в себе как религиозные, так и светские налоги, содержит в себе большое количество исключений и отличается низким уровнем администрирования. По данным национального Совета по целесообразности, в 2012 году 40% всей экономической деятельности попадало под различные основания для освобождения от налогов, а ещё 21% относился к серым секторам и подпольному рынку, не охватываемому стандартами бухгалтерского учёта. Несмотря на борьбу с уклонением от уплаты налогов, в условиях снизившихся поступлений от продажи углеводородов и высоких социальных расходов государственный бюджет является дефицитным и финансируется коммерческими банками. Увеличившаяся денежная масса в свою очередь способствует дальнейшей девальвации национальной валюты и ускорению инфляции (рис. 10). Хотя иранский центральный банк и является формально независимым от правительства, функционально его возможности по контролю над банковским сектором, финансирующим экспансионистскую фискальную политику, весьма лимитированы, что ведёт к галопирующим темпам роста цен.

Рис. 10. Динамика денежной базы и инфляции в Иране, в %



Источник: Stanford Iran 2040 Project

Рис. 11. Государственный долг Ирана по отношению к ВВП, в %



Источник: *International Monetary Fund*

Литература

1. Hosseini, K. and Stefaniec, A., 2019. Efficiency assessment of Iran's petroleum refining industry in the presence of unprofitable output: A dynamic two-stage slacks-based measure. *Energy*, 189, p.116112.
2. Medina, L. and Schneider, M.F., 2018. *Shadow economies around the world: what did we learn over the last 20 years?*. International Monetary Fund.
3. Farzanegan, M.R. and Fischer, S., 2021. Lifting of international sanctions and the shadow economy in Iran—a view from outer space. *Remote Sensing*, 13(22), p.4620.
4. Samimi, A., Yahyazadefar, M. and Aghajani, H., 2013. An evaluation of small businesses in Iran. *Management Science Letters*, 3(5), pp.1409-1414.
5. Hashemi, S., Lotfi Heravi, M.M. and Schneider, F., 2022. Size and Causes of the Shadow Economy in Iran: An Analysis with the MIMIC Approach. *International Journal of New Political Economy*.