

**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

ЮНКТАД X

**Совещание высокого уровня за круглым столом по тематике
торговли и развития: ориентиры на XXI век**

**БАРЬЕРЫ, ПЕРЕГОВОРЫ И ИНТЕРЕСЫ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В
ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИЕЙ**



Distr.
GENERAL

TD(X)/RT.1/8
9 December 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЮНКТАД X

**Совещание высокого уровня за круглым столом по тематике
торговли и развития: ориентиры на XXI век**

Бангкок, 12 февраля 2000 года

БАРЬЕРЫ, ПЕРЕГОВОРЫ И ИНТЕРЕСЫ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИЕЙ*

Авторы:

Ханс Бинсвангер и Эрнст Лютц,
Всемирный банк, Вашингтон округ Колумбия, США

* Мнения, выраженные в настоящем документе, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают позицию секретариата ЮНКТАД.

Резюме

Для сокращения масштабов нищеты в сельских районах необходим рост сельского хозяйства. Однако обеспечить устойчивый рост спроса на сельскохозяйственную продукцию в сельских районах невозможно без торговли с городами, соседними государствами и остальными странами мира. В этом заключается первая проблема. Вторая проблема состоит в том, что по темпам роста торговля сельскохозяйственной и агропромышленной продукцией отстает от всей торговли в целом, причем развивающимся странам не удалось обеспечить за собой столь же значительную долю прироста сельскохозяйственной торговли, как в промышленности. Этот фактор сдерживает рост торговли сельскохозяйственной продукцией и процесс диверсификации в развивающихся странах.

Более низкие темпы роста торговли сельскохозяйственной продукцией и трудности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, стремясь увеличить свою долю в этом росте, не вызывают удивления. И перед развитыми, и перед развивающимися странами в этом столетии возникали колоссальные барьеры в сфере торговли сельскохозяйственной продукцией. Совокупное негативное воздействие последних на темпы роста сельскохозяйственной торговли в развивающихся странах является одной из основных причин медленного прогресса в развитии сельских районов и в деле сокращения масштабов нищеты в сельской местности.

Развивающиеся страны в рамках своей торговой политики значительно сократили барьеры, препятствующие торговле сельскохозяйственной продукцией. Однако реформы сельскохозяйственной политики развитых стран и Уругвайский раунд торговых переговоров позволили сделать лишь весьма скромный шаг по пути устранения барьеров в области торговли сельскохозяйственной и агропромышленной продукцией. Эти ограничения сельскохозяйственной торговли – в частности, сельскохозяйственный протекционизм в промышленно развитых странах – продолжают наносить развивающимся странам колоссальный ущерб, который по своим размерам в три раза превышает потери от ограничений торговли текстильными товарами. (От них по-прежнему серьезно страдает и уровень благосостояния развитых стран.) Сверх того, эти ограничения сводят на нет и перекрывают предоставляемую безвозмездную помощь.

Одним из ключевых вопросов для ЮНКТАД является следующий: можно ли в достаточно значительной степени и достаточно быстро снизить барьеры в международной торговле сельскохозяйственной и агропромышленной продукцией, с тем чтобы стратегии сокращения масштабов нищеты в сельской местности в развивающихся странах опирались преимущественно на рост сельского хозяйства и занятость сельского населения вне аграрного сектора, а не зависели в основном от социальных программ и системы социальной защиты?

При анализе политических факторов, сдерживающих рост спроса на сельскохозяйственную продукцию, немало говорится о непродуктивном вмешательстве и барьерах, создаваемых развивающимися странами. В деле борьбы с таким вмешательством достигнут значительный прогресс, однако во многих случаях практика вмешательства по-прежнему существует.

Мы утверждаем, что развивающимся странам необходимо продолжать реформы своей сельскохозяйственной политики. Вместе с тем основное внимание следует сосредоточить на ограничениях сельскохозяйственной торговли, вводимых развитыми странами, а также на перспективах сокращения этих ограничений в рамках предстоящего раунда переговоров в ВТО. Следует запретить экспортные субсидии, сократить объем субсидирования внутренних производителей, расширить доступ в рамках тарифных квот, упразднить систему эскалации тарифов на переработанную сельскохозяйственную продукцию и снизить уровень и разброс "связанных" тарифов на сельскохозяйственный импорт.

ЮНКТАД следует определить свои функции и программу работы в рамках партнерства с ВТО, ФАО, ВМФ и Всемирным банком. Они должны включать следующие элементы:

- обеспечение форума для развивающихся стран по торговым и смежным вопросам;
- ведение баз данных по вопросам торговли и предоставление информации;
- ведение качественной аналитической работы;
- предоставление технического содействия в области норм и стандартов и в урегулировании споров;
- поддержка расширения доступа на рынки промышленно развитых стран;
- оказание помощи в создании коалиций и формировании общей позиции развивающихся стран на многосторонних торговых переговорах.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Резюме	iii
Введение	1
I. Торговля как двигатель роста и инструмент сокращения масштабов нищеты	4
II. Каковы потери от сельскохозяйственной торговли и политики и выигрыш от либерализации? Кто оказывается в проигрыше?	6
III. Каковы итоги Уругвайского раунда для сельскохозяйственной торговли?	11
IV. Какие вопросы сельскохозяйственной проблематики следует включить в повестку дня предстоящих переговоров в ВТО?	17
V. Каковы нерешенные вопросы в области сельскохозяйственной реформы в развивающихся странах?	20
VI. Оказание помощи развивающимся странам в сельскохозяйственной торговле	22
Библиография	23

БАРЬЕРЫ, ПЕРЕГОВОРЫ И ИНТЕРЕСЫ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИЕЙ

*Ханс Бинсвангер и Эрнст Люти**

ВВЕДЕНИЕ

Более двух третей бедных людей в развивающихся странах живут в сельской местности. Нищета в сельских районах не только шире распространена, но и имеет более глубокие корни, о чем свидетельствуют такие показатели, как уровень дохода и рацион питания. По иронии судьбы от голода страдают районы, производящие продукты питания.

Стратегия сокращения масштабов нищеты, наряду с использованием возможностей для миграции по линии "деревня – город", должна напрямую затрагивать вопрос о том, каким образом улучшить и обеспечить условия жизни сельского населения в районах его проживания. Для сокращения масштабов нищеты в сельских районах рост сельскохозяйственного сектора является необходимым, но недостаточным условием, как это красноречиво показывает пример Бразилии¹. Рост должен обеспечивать создание новых рабочих мест на фермах и расположенных в сельской местности предприятиях несельскохозяйственного профиля. Этого результата, по всей видимости, легче добиться в условиях доминирования семейных ферм, а не крупных, капиталоемких коммерческих хозяйств.

* Авторы признательны за полезные замечания, предложения и другую помощь членам Секторального совета по сельскому хозяйству и многим другим, в том числе Киму Андерсону, Малкольму Бейлу, Дэвиду Сисликовски, Гершону Федеру, Барнаду Хойкману, Дону Ларсону, Виллу Мартину, Милле Маклахлан, Константину Микаэллопулосу, Дону Митчеллу, Франку Плессманну, Уильяму Принсу, Судхиру Шетти, Анне Штрутт, Бобу Томпсону, Альберто Вальдесу и Патрику Вериссимо. В работе изложены собственные мнения авторов, которые могут не совпадать с точкой зрения Всемирного банка.

¹ За период 1950-1987 годов среднегодовые темпы прироста в бразильской экономике составили в среднем 6,7%. Ежегодные темпы прироста производства сельскохозяйственной продукции были ниже (4,4%), занятость же в аграрном секторе увеличилась лишь на 0,9% (World Bank, 1990). Доля городского населения выросла с 68% в 1980 году до 75% в 1991 году (World Bank, 1995), однако массовая миграция из сельских районов в города не могла компенсировать отсутствие повышения уровня занятости в сельском хозяйстве. Если в 1991 году показатель бедности (индекс в расчете на душу населения) составлял в городах 10,8%, то в сельской местности он был равен 32,1%.

В подготовленном для этого совещания за круглым столом докладе Стюарта (Stewart; 1999) изучаются пути достижения широкого роста сельскохозяйственного производства. Основное внимание в нем уделяется условиям спроса в сельскохозяйственном секторе, которые требуются для того, чтобы запустить механизм роста в сельских районах. Следует признать, что с развитием экономики доля аграрного сектора в сельской экономике снижается, уступая место несельскохозяйственным видам деятельности. Однако такая деятельность лишь в исключительно редких случаях может выступать движущей силой развития сельских районов. Причина этого заключается в том, что несельскохозяйственная деятельность в деревнях и поселках в основном замыкается на сельское хозяйство через прямые, обратные и потребительско-спросовые связи. Таким образом, чтобы подпитывать ее рост, спрос должен возникать на основе развития сельскохозяйственного сектора.

Особенно важное значение здесь имеют потребительско-спросовые связи. Повышение размера прибыли и уровня доходов работников сельскохозяйственного сектора стимулирует местное производство трудоемких потребительских товаров, сферу услуг и строительную деятельность. Таким образом, в большинстве случаев рост спроса со стороны сельскохозяйственного сектора является необходимым условием для роста несельскохозяйственного производства в сельской местности и сельского развития в целом². Однако, хорошо известно, что спрос на основные продукты питания не эластичен по доходам и ценам. Именно по этой причине в сельских регионах устойчивые темпы роста спроса на сельскохозяйственные продукты могут быть обеспечены лишь при налаживании торговли с городами, соседними государствами и остальными странами мира.

² Разумеется, по мере возможности в процессе развития сельских районов следует задействовать и иные источники роста. К другим секторам, которые в некоторых случаях могут стимулировать сельское развитие независимо от роста сельскохозяйственного сектора, относятся туризм, горнодобывающая деятельность и кустарно-ремесленное производство. Они могут играть весьма существенную роль для конкретных районов. Вместе с тем для стран в целом они редко достаточно весомы по количественным параметрам, чтобы компенсировать отсутствие роста в аграрном секторе. В частности, кустарно-ремесленное производство страдает от весьма серьезных сдерживающих спрос факторов. Наряду с этим имеется ряд примечательных исключений, когда индустриализация в независимых от сельского хозяйства секторах помогает трансформировать сельскую местность, например деревенские и поселковые промышленные предприятия в Китае и сельская индустриализация в китайской провинции Тайвань. В указанных примерах позитивные результаты были достигнуты за счет исключительно высокой плотности населения в соответствующих сельских районах. Кроме того, в Китае деревенские и поселковые предприятия, как правило, располагаются не в удаленных окраинных районах, а по соседству с динамичными городскими центрами, имеющими адекватную инфраструктуру.

Мы рассматриваем два факта: мировая торговля сельскохозяйственной и агропромышленной продукцией растет медленнее, чем торговля в целом, и развивающиеся страны не могут обеспечить за собой такой же доли прироста торговли в сельскохозяйственном секторе, как в промышленности. Это сдерживает развитие сельскохозяйственного сектора и препятствует диверсификации в развивающихся странах.

Более низкие темпы роста сельскохозяйственной торговли и трудности развивающихся стран, стремящихся увеличить свою долю в этом росте, не вызывают удивления. Как развитые, так и развивающиеся страны в течение этого столетия создали в сельскохозяйственной торговле мощные барьеры. Совокупное негативное воздействие этих барьеров на темпы роста сельскохозяйственного производства в развивающемся мире выступает одной из главных причин медленного прогресса в развитии сельских районов и в деле сокращения масштабов нищеты в сельской местности за последние полвека.

Именно поэтому стратегия Всемирного банка в области развития сельских районов гласит:

"без повышения спроса на сельскохозяйственную продукцию развивающихся стран рост сельскохозяйственного производства, необходимый для создания рабочих мест и сокращения бедности в сельских районах, будет невозможен. Поэтому Группа Всемирного банка активно содействует расширению доступа на рынки стран – членов ОЭСР для сельскохозяйственной и агропромышленной продукции стран – клиентов Всемирного банка и поддерживает проводимую в рамках ВТО работу по достижению этой цели" (World Bank, 1997:61).

За последние приблизительно 15 лет развивающиеся страны в рамках проводимой ими политики значительно снизили барьеры, препятствующие торговле сельскохозяйственной продукцией. Однако реформы сельскохозяйственной политики в развитых странах и переговоры в ходе Уругвайского раунда ГАТТ создали лишь весьма скромный задел для упразднения барьеров в сельскохозяйственной и агропромышленной торговле. По этой причине ограничения сельскохозяйственной торговли по-прежнему служат источником колоссальных потерь доходов развивающегося мира - потерь, размеры которых в три раза превосходят величину ущерба от ограничений в торговле текстильными товарами. (Они также остаются источником столь же значительных потерь доходов для развитых стран.)

Одним из ключевых вопросов для ЮНКТАД является следующий: можно ли в достаточно значительной степени и достаточно быстро снизить барьеры в международной торговле сельскохозяйственной и агропромышленной продукцией, с тем чтобы стратегии сокращения масштабов нищеты в сельской местности в развивающихся странах

опирались преимущественно на рост сельского хозяйства и занятость сельского населения вне аграрного сектора, а не зависели в основном от социальных программ и системы социальной защиты?

При анализе политических факторов, сдерживающих рост спроса на сельскохозяйственную продукцию, немало говорится о непродуктивном вмешательстве и барьерах, создаваемых самими развивающимися странами. В деле борьбы с таким вмешательством достигнут значительный прогресс, однако во многих случаях практика вмешательства по-прежнему существует. Наряду с необходимостью второго этапа реформ сельскохозяйственной политики основное внимание в настоящей работе уделяется ограничениям на сельскохозяйственную торговлю, вводимым развитыми странами, а также перспективам сокращения таких ограничений на следующем раунде переговоров в рамках ВТО.

I. ТОРГОВЛЯ КАК ДВИГАТЕЛЬ РОСТА И ИНСТРУМЕНТ СОКРАЩЕНИЯ МАСШТАБОВ НИЩЕТЫ

Доля совокупного экспорта развивающихся стран в мировом экспорте возросла с 19% в 1973 году до 28% в 1980 году (отчасти за счет высоких цен на нефть) и остается неизменной на уровне 22-23%. С 1985 года по 1995 год доля экспорта из стран Азии возросла с 10% до 15%, тогда как доля африканских стран снизилась с 4% до 2% (WTO, 1996). Ближневосточные страны также потеряли около половины своей доли рынка, а страны Латинской Америки преимущественно сохранили свои позиции.

Сельскохозяйственная торговля в значительной степени отстает от торговли промышленными товарами. Если прирост мировой торговли по всем промышленным товарам в период 1985-1994 годов достиг 5,8%, то прирост оборота сельскохозяйственной торговли составил за тот же период лишь 1,8%. Одна из причин такой диспропорции кроется в высоком сельскохозяйственном протекционизме в индустриальных и развивающихся странах.

Доля сельскохозяйственного экспорта развивающихся стран в совокупном объеме мирового экспорта сельскохозяйственной продукции неуклонно снижается с 40% в 1961 году до 27% в 1990 году. В 1996 году этот показатель вырос до 30%, что было связано с временным подъемом цен на сырьевые товары. Из всех главных регионов развивающихся стран лишь странам Восточной Азии и бассейна Тихого океана удалось увеличить свою долю рынка сельскохозяйственного экспорта, тогда как доли всех других регионов уменьшились. Особенно резкое сокращение было характерно для африканского региона: с 8,6% в 1961 году до 3,0% в 1996 году.

Динамика долей сельскохозяйственного экспорта в объеме мирового экспорта во времени отражает главным образом различия в темпах прироста физического объема, в

период 1973-1996 годов экспорт сельскохозяйственной продукции из стран ОЭСР вырос на 3,2% против 2,7% в случае развивающихся стран. Если темпы роста доли сельскохозяйственного экспорта стран Восточной Азии и Тихоокеанского региона увеличились на 4,2% в год, то аналогичный показатель для африканских стран составил лишь 0,3%.

В сравнении с экспортом сельскохозяйственной продукции экспортные показатели развивающихся стран по промышленным товарам были значительно выше: доля этих стран в общемировом объеме экспорта промышленной продукции неуклонно повышалась, составив 20% в 1995 году против 7% в 1973 году. На долю промышленного экспорта в настоящее время приходится более 62% от общего объема экспорта развивающихся стран (WTO, 1996).

Почему развивающимся странам не удалось сохранить или увеличить свою долю в мировом сельскохозяйственном экспорте? Наряду с протекционизмом, включая экспортные субсидии в индустриальных странах, развивающиеся страны, возможно, не сумели в полной мере воспользоваться возможностями расширения торговли. Поэтому Всемирный банк активно поощряет в развивающихся странах такие институциональные реформы и политику, которые будут создавать более благоприятную стимулирующую базу, позволяющую этим странам более активно пользоваться выгодами мировой торговли.

Имеется целый ряд ярких примеров, когда развивающимся странам удавалось завоевать прочное положение на рынке отдельных экспортных товаров, и в частности нетрадиционной продукции: Бразилия добилась хороших результатов в торговле сахаром, соей и апельсиновым соком; Таиланд в дополнение к традиционно прочным позициям в торговле рисом наладил экспорт других товаров, таких, как маниок; Бангладеш превратила креветочный промысел из весьма маломощного производства в одну из крупнейших экспортных отраслей; хорошо идут дела в области нетрадиционного экспорта у Кении (свежие фрукты, овощи и цветы); за последнее десятилетие Танзания резко увеличила объем экспорта орехов кешью. Хорошим примером достигнутых успехов может также служить Чили. Благодаря высокому качеству продукции, соблюдению сроков поставок и других контрактных обязательств этой стране удалось надежно закрепиться на экспортном рынке. Случай Чили в известной мере, возможно, исключителен, поскольку имеющийся мощный технический потенциал позволяет этой стране оставаться в группе лидеров и предвосхищать изменения в области фитосанитарии и других сферах. Чили также способна обосновывать и отстаивать свои позиции в торговых спорах, тогда как другие страны могут нуждаться в технической помощи со стороны международного сообщества.

В целом международная торговля выступает одним из важнейших движущих сил роста в промышленно развитых и развивающихся странах. Сельскохозяйственная торговля может также играть важную роль для роста аграрного сектора, включая занятость в несельскохозяйственном производстве, и тем самым стимулировать экономику сельского региона в целом. Совокупный объем сельскохозяйственного экспорта является показателем, напрямую связанным с ростом аграрного сектора (Scandizzo, 1998)³. Иными словами, аграрный сектор в странах, где проводимая политика имеет внешнюю ориентацию и диспропорции в механизмах стимулирования незначительны, оказывается в выигрыше от международной торговли сельскохозяйственными сырьевыми товарами. Повышение степени переработки производимой на местной базе сельскохозяйственной продукции является одним из ключевых аспектов опирающейся на аграрный сектор стратегии индустриализации. На сегодняшний день этот процесс сдерживается тарифной эскалацией в промышленно развитых странах (ставки тарифов возрастают по мере углубления переработки), которая бьет по развивающимся странам и масштабы которой должны быть сокращены. Кроме того, развивающимся странам необходимо проводить разумную политику развития, создающую благоприятные условия для эффективной местной переработки⁴.

II. КАКОВЫ ПОТЕРИ ОТ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТОРГОВЛИ И ПОЛИТИКИ И ВЫИГРЫШ ОТ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ? КТО ОКАЗЫВАЕТСЯ В ПРОИГРЫШЕ?

Сельскохозяйственный протекционизм в странах ОЭСР по-прежнему приносит вред развивающимся странам. Согласно некоторым оценкам (Anderson, Hoekman and Strutt (1999)), сельскохозяйственная политика стран ОЭСР – даже с учетом реформ по итогам Уругвайского раунда - ежегодно приводит к потерям в доходах на сумму 19,8 млрд. долл. для развивающихся стран (или 44% от 45 млрд. долл., см. таблицу 1). Эта цифра в три раза превышает потери развивающихся стран от ограничений стран ОЭСР на импорт текстильной продукции и одежды.

³ Важна и структура экспорта: некоторые первичные сырьевые товары испытывают давление в результате ослабления рыночной конъюнктуры, и специализирующиеся на их производстве и экспорте страны могут получать меньшую выручку (или даже нести потери в плане роста, движущей силой которого выступают факторы спроса), чем страны с более диверсифицированной структурой экспорта (Scandizzo, 1998).

⁴ Это отнюдь не означает запрещение экспорта сырьевых материалов (например, круглого леса), что может привести к активизации контрабанды и созданию неэффективных производств (к примеру, мебели). Здесь может быть целесообразной определенная начальная защита местной промышленности путем предоставления ей ценового преимущества (например, через экспортный налог), однако в последующий период такую защиту следует постепенно свертывать.

Таким образом, пересмотр сельскохозяйственной политики ОЭСР мог бы привести к значительному повышению реальных доходов домашних хозяйств в бедных странах. В среднем чистый выигрыш мог бы составить от 1 долл. в расчете на душу населения в Южной Азии до 4 долл. в Юго-Восточной Азии, 6 долл. в африканских странах к югу от Сахары и 30 долл. в Латинской Америке. Среднее хозяйство-производитель в основных регионах развивающихся стран получило бы выигрыш, тогда как домохозяйства-потребители, испытывающие недостаток в продуктах питания, оказались бы в проигрыше. Однако выигрыш производителей перекрывал бы любые потери потребителей. Возникающий в результате этого динамический эффект мультипликации для сельских районов и развивающихся стран оказался бы в долгосрочной перспективе выгодным и для потребителей.

Сами страны ОЭСР несут существенные потери в доходах от собственной несбалансированной политики, размер которых составляет 62,9 млрд. долл. в год (или 29% от 217 млрд. долл., см. таблицу 1). В проигрыше оказывается прежде всего значительное число потребителей, покупающих такие продукты питания, как молоко, сахар и бананы, по завышенным ценам. Выигрывают же в основном относительно малочисленные группы производителей, которые всеми силами противодействуют столь необходимой либерализации. Коль скоро потребители в странах ОЭСР выиграют больше, нежели проиграют производители, потребители могли бы в принципе компенсировать производителям их потери и все же остаться в плюсе. Поэтому, как представляется, в странах ОЭСР следует искать пути разработки механизмов компенсации, с тем чтобы производители не выступали против либерализации.

Реформа сельскохозяйственной торговли может привести к увеличению мировых цен на продовольствие и ударить по импортирующим пищевые продукты странам с низким уровнем дохода, в особенности по их наиболее бедной категории потребителей. Этот аспект вызывает серьезное беспокойство. Однако ожидаемое повышение цен является не столь значительным, составляя около 4-6% по пшенице, рису и фуражным зерновым (Valdes and Zietz, 1995), при этом реальные цены на многие из этих товаров характеризуются понижающей тенденцией. Кроме того, потери от ухудшения условий торговли в связи с Уругвайским раундом, как правило, оказывались относительно незначительными – лишь в нескольких странах расчетное изменение уровня благосостояния превысило 1% от ВВП. К тому же наименее развитые страны (НРС) имели возможность упразднить внутренние барьеры, что позволило бы им превратить их незначительные потери в чистый выигрыш (Ingco, 1997).

Опасения в отношении возможного воздействия итогов Уругвайского раунда на бедные страны были признаны министрами на Марракешском совещании. Это было отражено в принятом ими решении "О мерах, касающихся возможных отрицательных последствий программы реформ для наименее развитых стран и развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия". Данное решение имело целью

обеспечить, чтобы потребности развивающихся стран могли и впредь удовлетворяться посредством продовольственной помощи. Вместо установления количественных целевых показателей в нем поощряется деятельность в рамках Конвенции об оказании продовольственной помощи. Однако оказало ли это решение сколь-либо заметное воздействие на помощь развивающимся странам, остается неясным. В период 1990/91-1994/95 годов объем поставок составлял 9,7 млн. т в год, а в период 1995/96-1997/98 годов – 6,1 млн. т в год (Tangermann and Josling, 1999). В новой Конвенции об оказании продовольственной помощи (вступившей в силу 1 июля 1999 года) объем ежегодных минимальных взносов зерновых сокращен до 4,9 млн. т⁵.

Серьезное беспокойство вызывало и опасение того, что либерализация сельскохозяйственной торговли лишит страны возможности компенсировать внешние ценовые колебания. Однако чем свободнее будет мировая торговля, тем менее неустойчивыми станут мировые цены на продовольствие, поскольку излишки и дефициты легче сглаживать при наличии большего числа торговых партнеров с различными климатическими условиями для производства пищевых культур (Bale and Lutz, 1979; Zwart and Blandford, 1989)⁶. Кроме того, помимо недостатка финансовых и иных ресурсов, вряд ли существуют какие-либо ограничения со стороны ВТО для наименее развитых стран, испытывающих недостаток в продуктах питания, при решении ими проблемы национальной обеспеченности продовольствием.

Политическая позиция индустриальных стран по вопросам развития и торговли зачастую противоречива. С одной стороны, они объявляют о предоставлении помощи и оказывают помощь беднейшим странам, с другой - их торговая политика практически сводит на нет эффект от предоставленной помощи. В 1998 году объем безвозмездной помощи составил 5,4 млрд. долл., а сумма экспортных кредитов – 4 млрд. долл. Однако сельскохозяйственный протекционизм индустриальных стран обошелся развивающимся странам в колоссальную сумму: лишь потери в доходах составляют 19,8 млрд. долл., что

⁵ При этом следует упомянуть одну из проблем, связанных с продовольственной помощью: наблюдается тенденция к тому, что объемы поставок возрастают, когда цены падают, а контракты заключаются, когда цены поднимаются и когда потребности развивающихся стран с низким доходом могут быть также более острыми.

⁶ Следует также отметить тот факт, что различные торговые ограничения и их сочетания характеризуются неодинаковыми уровнями "экспорта" на мировой рынок внутренней нестабильности.

более чем в три раза превышает объем предоставленной безвозмездной помощи и более чем в два раза - объем такой помощи и экспортных кредитов вместе взятых⁷!

⁷ Общий объем официальной помощи в целях развития со стороны стран – членов КСР ОЭСР и многосторонних организаций для развития, включая субсидии, экспортные кредиты и займы, вырос на 3,2 млрд. долл., достигнув в общей сложности 51,5 млрд. долл. (OECD, 1999). Эта цифра представляет собой 0,23% от совокупного ВВП стран-членов. Кризис доверия на формирующихся рынках, начавшийся в Азии в 1997 году и затронувший позднее Российскую Федерацию и Латинскую Америку, привел к резкому сокращению чистого притока частных инвестиций в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой (с 242,5 млрд. долл. в 1997 году до 100,2 млрд. долл. в 1998 году). Поскольку размер сокращения общего объема частных капиталовложений многократно перекрывал прирост официальной помощи, уровень общего чистого притока средств в эти страны упал более чем на 40%, с 325 млрд. долл. до 181 млрд. долл. (OECD, 1999).

Таблица 1

**Влияние ликвидации диспропорций на рынках различных товаров после Уругвайского раунда на уровень национального богатства
(эквивалентное изменению доходов) в разбивке по основным экономическим регионам, 2005 год**

(В процентах и млрд. долл. США в год по курсу 1992 года; отличие от базового случая в период после Уругвайского (раунда в 2005 году)^a

Регион	Процентная доля фактора устранения диспропорций в следующих отраслях:					Чистый выигрыш от устранения диспропорций на всех товарных рынках в странах ОЭСР и развивающихся странах (в млрд. долл. США)
	Рынки стран ОЭСР:					
	Сельское хозяйство и пищевая промышленность	Текстильные изделия и одежда	Другие промышленные товары (в процентах)	Все товары (сумма значений в колонках 1-3)	Рынки развивающихся стран по всем товарам	
Все страны ОЭСР	29 (-50)	-3 (192)	42 (6)	68 (-37)	32 (98)	217 (20)
Все развивающиеся страны	44 (97)	21 (84)	-23 (76)	42 (75)	58 (-249)	45 (-106)
ВСЕ СТРАНЫ ^b	32	3	2	62	38	260

Источник: Расчеты Андерсона Хойкмана и Штрутта (1999 год) на основе модели "Глобальный проект по анализу торговли (GTAP)".

a Указанные в скобках значения представляют собой процентную долю каждого результата, полученного в результате изменений в условиях торговли (в остальном главным фактором было изменение эффективности распределения ресурсов).

b Включая "бывший Советский Союз и Центральную Европу" и "остальные страны мира", соответственно эта графа представляет собой не просто сумму по всем странам ОЭСР и развивающимся странам.

Эти вопросы в настоящее время обсуждаются внутри ЕС, в частности в Директорате по вопросам развития (ДГ8). Кроме того, они являются предметом оживленных дебатов в контексте возобновления режима Ломейской конвенции. Также важное значение имеет будущая ориентация общей сельскохозяйственной политики (ОСП) после ожидаемого вступления в ЕС стран Восточной Европы. Нагрузка на бюджеты не позволит распространить ОСП без ее реформирования на страны Восточной Европы, поскольку это означало бы значительное расширение субсидий. Даже при более низких внутренних ценах ЕС страны Центральной и Восточной Европы, вступающие в ЕС, вероятно, будут увеличивать объемы своего производства и сколь-либо значительного (или вообще какого-либо) изменения степени самообеспеченности ЕС в целом не произойдет.

Иначе говоря, в будущем развивающиеся страны могут рассчитывать на ограничение возможности расширения своего экспорта в ЕС. Вместе с тем они выиграют от сокращения или прямого запрета экспортных субсидий. Без таких субсидий ЕС придется несколько снизить уровень внутренних цен, и, таким образом, накопление излишков будет менее вероятным, т.е. ЕС должен будет несколько снизить степень своей самообеспеченности. Однако, что более важно, будет уменьшена возможность дезорганизации международного рынка в результате реализации излишков ЕС, особенно в периоды низких мировых цен, как, например, во второй половине 90-х годов.

Все более широкое распространение получает новая форма нетарифного протекционизма - сдерживание импорта товаров, производимых по технологии, не разрешенной в данной стране. Это явление можно назвать "технологическим протекционизмом". Запрещение той или иной технологии обычно мотивируется экологическими или социальными соображениями. В качестве примера можно привести попытки недопущения ввоза продуктов, произведенных с использованием биотехнологий ("генетически измененные организмы"), определенных пестицидов, типов рыболовных сетей, методов ведения лесного хозяйства, птицеводческих или животноводческих технологий, которые, как считается, ставят под угрозу благополучие животных, и различных форм труда (труд детей и заключенных). Надеемся, что эти проблемы не будут сдерживать прогресс в выполнении объемной незавершенной программы в ходе следующего раунда торговых переговоров.

III. КАКОВЫ ИТОГИ УРУГВАЙСКОГО РАУНДА ДЛЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТОРГОВЛИ?

На протяжении длительного периода времени для торговли сельскохозяйственной продукцией в ГАТТ действовал особый режим. При запрещении нетарифных барьеров в случае несельскохозяйственных товаров ГАТТ при определенных обстоятельствах допускало количественные ограничения на сельскохозяйственную продукцию. Со временем перечень этих обстоятельств был расширен, что позволяло использовать квоты, различные сборы и другие защитные меры практически в каждой стране. Помимо этого,

существовала защита с использованием обычных тарифов, которые были "связаны" лишь для 55% товаров в развитых странах и только 18% - в развивающихся странах (Hathaway and Ingco, 1966).

В области экспортной конкуренции сельское хозяйство также пользовалось особым режимом согласно правилам ГАТТ. Если в отношении промышленных товаров экспортные субсидии были запрещены, то в сельском хозяйстве они были разрешены с тем условием, "чтобы в результате страна-участница не заняла более значительное место, чем по справедливости причитается ей, в мировом экспорте данного товара" (пункт 3 статьи XVI). На практике концепция справедливой доли рынка оказалась бесполезной, подрывая порядок ГАТТ в отношении использования экспортных субсидий для сельскохозяйственных продуктов. Таким образом, большинство стран ОЭСР использовали (и продолжают использовать) эти субсидии, что приводит к искусственному снижению мировых цен и бьет по производителям в странах-экспортерах, которые на деле являются конкурентоспособными, однако не получают поддержки в виде государственных субсидий. Экспортные субсидии также служат для промышленно развитых стран основным средством для реализации избыточной продукции, произведенной неэффективно и с высокими издержками. Таким образом, для богатых стран они являются инструментом поддержки их протекционистской сельскохозяйственной политики.

Уругвайский раунд все же позволил создать в секторе сельского хозяйства определенный режим многосторонней дисциплины и достигнуть соглашения по частичной постепенной либерализации. Благодаря этому появилась возможность для более эффективной количественной оценки степени защиты и поддержки сельского хозяйства (так как квоты были заменены тарифами) и, следовательно, для сопоставления интервенционистских стратегий стран и достижения договоренностей по контролируемым мерам в области сокращения объема вмешательства⁸. Результаты этих измерений показали, что барьеры в торговле сельскохозяйственной продукцией намного выше, чем в торговле промышленными товарами.

С учетом существовавшего ранее режима исключения сельского хозяйства из ГАТТ, возможно, был достигнут более существенный прогресс, чем можно было ожидать в начале Раунда. Однако результаты и соответствующий выигрыш для фермеров в развивающихся странах весьма скромны (International Agricultural Trade Research Consortium, 1997).

⁸ См. также доклад Алана Уинтерса, представленный для Совещания высокого уровня за круглым столом, Бангкок (февраль 2000 года), где содержится настоятельный призыв совершенствовать механизм измерения.

По условиям заключенного в ходе Уругвайского раунда Соглашения по сельскому хозяйству в индустриальных странах тарифы должны быть снижены на 36% к 2000 году, а в развивающихся странах – на 24% к 2005 году⁹. Стороны также договорились об ограничении внутренних и экспортных субсидий. Развитые страны должны сократить на 36% сумму прямых экспортных субсидий от базового уровня 1986-1990 годов, кроме того они должны также снизить объем субсидируемого экспорта на 21% в течение шестилетнего периода. Для развивающихся стран уровень требуемых сокращений составляет две трети от требований для развитых стран, при этом период осуществления продлен до десяти лет. К НРС не предъявляется никаких требований в отношении сокращения экспортных субсидий (в случае их существования). Одна из проблем, связанных с этой частью Соглашения, состоит в том, что неиспользованные экспортные субсидии могут переноситься с одного года на следующий и перераспределяться по товарным позициям.

Что касается внутренних субсидий, в Соглашении был впервые признан тот факт, что внутренняя сельскохозяйственная политика может приводить к искажениям в торговле в том случае, если размер субсидий привязан к объему производства. В Соглашении меры внутренней сельскохозяйственной политики разбиты на категории (по "блокам") в зависимости от степени, в которой они искажают торговлю. В нем "связаны" объемы искажающих торговлю субсидий, предусмотрены положения о сокращении этой поддержки по отношению к уровню поддержки в базовый период, а содержится рекомендация о замене субсидий прямыми выплатами, производимыми совершенно независимо от объема производства¹⁰.

К сожалению, Соглашение о сокращении вносящей перекосы в торговлю сельскохозяйственной поддержки предусматривает лишь "связывание" уровней и сокращение совокупной поддержки сельскохозяйственного сектора, не требуя при этом единообразного сокращения поддержки по всей номенклатуре товаров. В результате этого поддержка некоторых важных в политическом отношении товаров увеличилась по сравнению с другими сырьевыми товарами. Практически не было достигнуто прогресса в сокращении субсидирования производства сахара и молочных продуктов – двух секторов, относящихся к числу тех, в случае которых в странах с высоким доходом существуют

⁹ ФАО оказывает содействие развивающимся странам в области осуществления Соглашения Уругвайского раунда, например в форме подготовки соответствующих пособий и предоставления технической помощи. Всемирный банк организует совместные рабочие совещания с ФАО, такие, как Рабочее совещание в Сантьяго, Чили, ноябрь 1995 года (ФАО, Всемирный банк, 1997 год), и в Катманду, май 1996 года (Всемирный банк/ФАО, 1999 год).

¹⁰ В Соглашении признается существование целого ряда законных функций правительства по обеспечению населения сельскохозяйственными товарами (перечисленными в "зеленом блоке") и предлагается не налагать на них ограничения.

мощные сельскохозяйственные лобби. В ходе следующего раунда эти сохраняющиеся барьеры для производства и торговли ("пики") необходимо сократить более чем пропорционально.

Хотя Соединенные Штаты и Европейский союз в рамках Уругвайского раунда не произвели сокращений внутренней поддержки по таким товарам, переговорный процесс подтолкнул их к снижению объема субсидий и к значительной их трансформации в прямые выплаты, не связанные с объемом производства (исключения "синего блока")¹¹.

Согласно положениям Соглашения, развитые страны должны были преобразовать все нетарифные барьеры в "связанные" тарифы. Проблема в том, что развитые и развивающиеся страны зачастую идут по пути "связывания" тарифных ставок на уровнях, превышающих реальные тарифные эквиваленты. Такая "грязная" тарификация практически не обеспечивает никакого сокращения защиты, а лишь делает эту защиту более явной (Hoekman and Anderson, 1999).

Окончательно связанные тарифы ЕС на 2000 год превышают реальные тарифные эквиваленты за период 1989-1993 годов почти на две трети (Anderson, Hoekman and Strutt, 1999), а Соединенных Штатов – более чем на три четверти (Ingco, 1995). Связывание тарифов на столь высокие уровни позволяет странам устанавливать фактические тарифные ставки ниже этого уровня и варьировать ее для стабилизации внутреннего рынка, примерно так же, как в случае системы переменных пошлин ЕС, даже после 1995 года (Tangermann, 1999). Это означает, что замена нетарифных барьеров на тарифы практически не дает никакого выигрыша. Это также означает, что колебания цен на международных рынках продовольствия, которое, как предполагалось, станет результатом тарификации, вряд ли уменьшатся¹².

До тех пор, пока внутренние цены всех стран не будут вновь привязаны к мировым рынкам, мировые цены будут по-прежнему оставаться значительно более неустойчивыми, чем того хотелось бы. С "развязкой" в Соединенных Штатах и ЕС механизмов поддержки цен на сельхозпродукцию они не будут аккумулировать значительных государственных запасов сырьевых товаров, которые ранее позволяли стабилизировать мировые рынки.

¹¹ "Синий блок" включает прямые выплаты США и ЕС фермерам, которые ограничивают производство или, по крайней мере, потребление некоторых вводимых ресурсов. По отношению к ним были предусмотрены изъятия из процедуры опротестования на основе Соглашения "Блэр хауз" в рамках переговоров Уругвайского раунда.

¹² Дело в том, что чем более стабильными поддерживаются внутренние цены, тем в большей степени внутренняя нестабильность "экспортируется" на мировой рынок.

В Соглашении Уругвайского раунда был впервые предусмотрен минимальный рыночный доступ, что, как представляется, является еще одной важной целью. Все страны обязаны обеспечить, чтобы к концу переходного периода объем импорта составлял не менее 5% от потребления товаров. Минимальный доступ предоставляется в соответствии с "тарифными квотами", которые, однако, в значительной степени подрываются государственными торговыми организациями, обладающими монопольной властью и исключительными правами (Ingco and Ng, 1998).

В Соглашении по сельскому хозяйству признано, что "долгосрочная цель значительного прогрессивного сокращения уровня поддержки и защиты, что требует кардинальной реформы, является *непрерывным процессом* (выделено авторами). Стороны, подписавшие Соглашение, должны вернуться к этому вопросу к концу 1999 года, с тем чтобы продолжить курс на либерализацию, взятый в ходе Уругвайского раунда (Croome, 1998).

В Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер (СФМ), связанном с Соглашением по сельскому хозяйству, за правительствами признается право принимать необходимые меры по обеспечению безопасности продуктов питания и защите здоровья животных и растений. В нем предусматривается, что такие меры должны применяться лишь в той мере, насколько это необходимо для достижения указанных целей, и что они должны опираться на научные принципы и данные. Однако, во-первых, СФМ не были разработаны как часть процесса ВТО и не охватывают развивающиеся страны. Во-вторых, эти меры основаны на факторах производственных ресурсов (например, все стены до двухметровой высоты должны быть обшиты листом из нержавеющей стали), а не качестве конечного продукта (например, уровень бактерии *E.coli* должен быть менее установленной предельной величины). В-третьих, в ряде случаев экологические соображения используются в протекционистских целях. В-четвертых, даже когда то или иное ограничение имеет под собой разумную научную основу, многим развивающимся странам трудно получить информацию о действующих применительно к экспортируемым ими товарам нормах и методах их выполнения. Это создает проблемы для многих стран, например для Буркина-Фасо - по мясу, Кении - по свежим фруктам и овощам, Папуа-Новой Гвинее - по консервированному тунцу

(Croome, 1998)¹³. И наконец, велики издержки, связанные с выполнением обоснованных стандартов СФМ: по оценкам (Finger and Shuler (1999), выполнение требований СФМ. С учетом расходов, связанных с таможенной реформой и реформой в сфере интеллектуальной собственности, может обойтись той или иной стране в сумму около 150 млн. долл., что превышает бюджет развития многих НРС.

Развивающиеся страны нуждаются в помощи в этой области. Важная роль здесь отводится ЮНКТАД, ФАО, Всемирному банку и другим организациям (Krueger, 1999), которые должны предоставить техническую и финансовую помощь в модернизации соответствующих структур для удовлетворения этих требований¹⁴.

По итогам Уругвайского раунда проведена существенная дифференциация обязательств развитых и развивающихся стран в области сельского хозяйства со специальными изъятиями для 48 НРС. Эти изъятия позволяют НРС связывать тарифы, а не тарифные эквиваленты; иметь более низкие уровни сокращения тарифов и внутренней поддержки; и предусматривают отсрочку тарификации по рису. Кроме того, они могут использовать инвестиционные субсидии и субсидии на факторы производства для производителей с низким уровнем дохода, субсидировать потребителей с низким уровнем дохода, субсидировать сферы маркетинга и транспорта, а также вводить запрет на экспорт, за исключением случаев, когда такие страны являются нетто-экспортерами. Для НРС также предусмотрены изъятия из обязательств по сокращению тарифов. Таким образом, вопреки бытующему мнению, эти изъятия означают, что нормы ВТО практически не ограничивают возможности НРС для вмешательства в свою

¹³ На рабочем совещании, состоявшемся в Сан-Хосе, Коста-Рика, 26-27 августа 1999 года, в организации которого помог Всемирный банк, было отмечено, что большинство развитых стран стремятся к разработке собственных стратегий обеспечения безопасности пищевых продуктов, в частности в контексте возможностей и проблем, вытекающих из Соглашения по СФМ. Вместе с тем в данном секторе по-прежнему нет механизма установки приоритетов в отношении инвестиций, к примеру в области экспорта по отношению к внутренним продуктам, или, например, при выборе объекта инвестиций – производства на экспорт или на внутренний рынок, или же производства специализированных рыночных продуктов или основных товаров. В большинстве стран по-прежнему слабо развиты институциональные механизмы для решения проблемы обеспечения безопасности для здоровья сельхозпродукции и безопасности продуктов питания – в этой области действует слишком много организаций при отсутствии достаточной координации между ними – и системы контроля за выполнением существующих правил. Кроме того, большинство систем по-прежнему в значительной степени ориентированы на государственный сектор.

¹⁴ В качестве одной из конкретных мер Всемирный банк будет продолжать предоставлять помощь в организации региональных рабочих совещаний по этим вопросам, а также оказывать консультативную помощь в ходе переговоров.

сельскохозяйственную торговлю, а также для субсидирования или иной поддержки своего сельскохозяйственного сектора.

IV. КАКИЕ ВОПРОСЫ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОБЛЕМАТИКИ СЛЕДУЕТ ВКЛЮЧИТЬ В ПОВЕСТКУ ДНЯ ПРЕДСТОЯЩИХ ПЕРЕГОВОРОВ В ВТО?

Уругвайский раунд сыграл очень важную роль с точки зрения включения сельскохозяйственной торговли в повестку дня переговоров и начала процесса либерализации. Однако остается еще много нерешенных вопросов. Так, даже если договоренности Уругвайского раунда будут полностью претворены в жизнь и Китай и китайская провинция Тайвань вступят в ВТО к 2005 году, средний уровень тарифов в сельском хозяйстве и пищевой промышленности будет по-прежнему в два раза превышать тарифы в секторе текстиля и одежды и почти в четыре раза – по другим промышленным товарам (Anderson, Erwidodo and Ingco, 1999). Это делает еще более актуальным принятие более радикальной повестки дня на следующий раунд переговоров, который должен принести значительные преимущества развивающимся странам¹⁵. Одна из проблем заключается в том, что эти страны преследуют, как представляется, различные интересы, и это может затруднить поиск решений по общим проблемам. Так, например, в Латинской Америке Чили, Аргентина, Бразилия и Уругвай относятся к Кэрнской группе, которая поддерживает углубление либерализации торговли и резко выступает против экспортных субсидий. В то же время англоязычные страны Карибского бассейна по-прежнему стремятся к получению торговых преференций и не вполне готовы к введению более открытого режима торговли для их стран¹⁶.

При всей несхожести развивающиеся страны имеют общий интерес в укреплении этой системы с учетом их ограниченного переговорного потенциала по сравнению с Соединенными Штатами, ЕС или Японией. Именно поэтому в их интересах определить повестку дня и участвовать в переговорах нового раунда по содержательным аспектам (Valdes, 1998; Tangermann and Josling, 1999).

Реформа внутренней и торговой политики в области сельского хозяйства является важнейшим отдельным пунктом повестки дня для развивающихся стран на предстоящих

¹⁵ Динамический выигрыш зачастую оказывается даже более значительным, чем расчетный статический выигрыш.

¹⁶ Всемирный банк в сотрудничестве с ФАО, ВТО и различными другими региональными организациями оказывает помощь развивающимся странам путем организации семинаров, таких, как рабочие совещания в Чили, 23-26 ноября 1998 года, и в Женеве, 19-20 сентября 1999 года. Основная цель этих рабочих совещаний заключалась в стимулировании дискуссий по широкому кругу вопросов сельскохозяйственной торговли в контексте предстоящих переговоров ВТО.

торговых переговорах¹⁷. Вместе с тем для проведения переговоров по вопросам сельскохозяйственной торговли требуются высококвалифицированные политические аналитики и переговорщики. С учетом ограниченных возможностей развивающихся стран им нелегко решить эти задачи и воспользоваться открывающимися возможностями. Важная роль международных учреждений состоит в оказании помощи развивающимся странам в наращивании соответствующего местного потенциала для проведения переговоров. Новый раунд переговоров должен быть направлен на достижение следующих результатов:

- *Запрещение сельскохозяйственных экспортных субсидий.* Чтобы режим для агросектора соответствовал режиму ГАТТ для несельскохозяйственной продукции, нужен запрет на субсидирование экспорта сельхозпродукции. Кредитные субсидии должны быть количественно определены и включены в экспортные субсидии.
- *Дальнейшее сокращение субсидирования внутренних производителей.* Сюда включается установление юридически обязательных уровней совокупной поддержки, а также поддержки по отдельным видам товаров, запрещение переноса "сэкономленных средств" с одного года на другой и ограничение высоких пиков.
- *Значительное расширение доступа в рамках тарифных квот* в сравнении с установленным сейчас показателем в размере 5% от объема потребления.
- *Значительное сокращение уровней и разброса "связанных" тарифов на сельскохозяйственный импорт стран с высоким уровнем дохода*, например, до применяемой средней тарифной ставки по промышленным товарам. Как и в сфере внутренней поддержки, высокие "пики" следует понизить более чем пропорционально. Это важно, поскольку процесс тарификации в рамках Уругвайского раунда мог, по сути, привести к возрастанию разброса тарифных уровней¹⁸.

Сокращение степени разброса тарифов создаст благоприятные условия для агроперерабатывающих отраслей в развивающихся странах, развитию которых в настоящее время препятствует "тарифная эскалация" в индустриальных странах. Для

¹⁷ Подробное обсуждение повестки дня переговоров по сельскохозяйственной торговле с точки зрения развивающихся стран см. Tangermann and Josling (1999) и Anderson, Erwidodo and Ingo (1999).

¹⁸ Это объясняется тем, что на Уругвайском раунде было предусмотрено простое невзвешенное среднее сокращение на 36% с минимальным 15-процентным снижением по каждому тарифу. Таким образом, многие страны произвели минимальное снижение тарифов на важные товары, а более значительное в процентном отношении сокращение тарифов - по менее важным для внутреннего рынка товарным позициям.

сырьевых материалов характерны низкие тарифы, однако их ставки возрастают по мере углубления переработки. Это обеспечивает высокую степень эффективной защиты отраслей, создающих добавленную стоимость, в странах-импортерах и мешает странам-экспортерам создавать дополнительные рабочие места, добавленную стоимость, а также получать доходы от экспорта переработанных сырьевых материалов. Развивающиеся страны могут не обладать конкурентными преимуществами в сфере переработки всего спектра их сырьевых материалов, однако тарифная эскалация индустриальных стран явно сдерживает развитие в этой обладающей высоким потенциалом области и дает несправедливые преимущества перерабатывающим фирмам в богатых странах.

Хотя сами страны ОЭСР также могли бы в значительной степени выиграть от сокращения или упразднения их мощной системы защиты сельскохозяйственного сектора, они, возможно, не готовы пойти на такой шаг без определенных ответных мер со стороны развивающихся стран, например либерализации их инвестиционной сферы и политики в области конкуренции. Таким образом, для того чтобы реализовать принцип "ты мне – я тебе" в следующем раунде и либерализовать доступ на рынки индустриальных стран переработанных и непереработанных сельскохозяйственных товаров из развивающихся стран, в программу переговоров, возможно, потребуется включить новые торговые вопросы, представляющие интерес для богатых стран. Именно поэтому развивающимся странам с точки зрения их переговорной стратегии следует согласиться на включение в повестку дня переговоров других вопросов, таких, как услуги, права интеллектуальной собственности и продукты обрабатывающей промышленности.

Вопрос для развивающихся стран заключается в том, следует ли им добиваться сохранения или расширения преференциального режима от отдельных индустриальных стран (или групп стран) или же направить все усилия на обеспечение того, чтобы промышленные страны снизили тарифы для всех стран.

В рамках системы всеобщих преференций сельскохозяйственные продукты не играли важной роли. Сельскохозяйственные продукты умеренной зоны были в значительной степени исключены из преференциального режима или же получали его лишь на условиях жестких квот, а для непереработанных тропических продуктов (за исключением сахара) согласно принятой в развитых странах практике, тарифы уже либо равны нулю, либо находятся на относительно низком уровне (Tangermann and Josling, 1999). Однако развивающимся странам следует, если они смогут, удержать то, что они уже получили, например, путем "связывания" этих преференций в "юридически обязательные" в ходе "Раунда тысячелетия"

Предусмотренные Ломейской конвенцией преференции для Африканской, Карибской и Тихоокеанской групп стран в совокупности являются также незначительными. Они могут играть важную роль для отдельных стран – по таким

товарам, как сахар, бананы и говядина – однако помощь в такой форме весьма неэффективна. Например, лишь по одной такой позиции, как бананы, ее стоимость для потребителей в ЕС составляет около 2 млрд. долл. в год, из которых лишь 150 млн. долл. достигают своей цели (Borrell, 1999). Одна из причин такой неэффективности заключается в том, что при полном выборе установленной квоты квотная рента возрастает, причем на данный момент ЕС передает эту ренту фирмам ЕС, тем самым ограничивая потенциальный выигрыш для африканских, карибских и тихоокеанских стран. Кроме того, получение будущих выгод в соответствии с Конвенцией сопряжено с целым рядом неясностей¹⁹.

В случае сахара доступ на сильно защищенные рынки ЕС и Соединенные Штаты ограничивается квотами. Производители в этих странах, а также ряд стран-экспортеров оказываются в выигрышном положении, тогда как потребители в индустриальных странах и эффективные производители остаются в проигрыше. Совокупный объем потерь в результате проведения крайне извращенной политики в области торговли сахаром достигает около 6,3 млрд. долл. в год (Borrell and Pearce, 1999). Незначительные нетто-трансферты помощи через механизмы квот не должны служить аргументом против либерализации сахарных рынков в ходе "Раунда тысячелетия".

Если в ходе нового раунда сельскохозяйственные тарифы удастся сократить на 40 или более процентов по всей номенклатуре товарных позиций, преференции не будут столь важными и утратят свою актуальность после либерализации торговли. Вот почему развивающимся странам не следует ориентироваться на переговоры на получение специальных преференций, а нужно сконцентрировать свои ограниченные переговорные ресурсы и средства воздействия на сокращении тарифов наиболее благоприятствуемой нации (применяемых ко всем странам) и ликвидации экспортных субсидий в индустриальных странах.

V. КАКОВЫ НЕРЕШЕННЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМЫ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ?

Развивающимся странам нужно продолжить работу по устранению перекосов во внутренней политике по всей номенклатуре продукции, с тем чтобы воспользоваться колоссальными выгодами реформы. Это позволит скомпенсировать

¹⁹ Было принято решение о том, что Ломейская конвенция не соответствует правилам ВТО. Было сделано изъятие, однако оно требует ежегодного возобновления, тем самым оказывая давление на ЕС, с тем чтобы он привел Соглашение или соответствующий последующий документ в соответствие с правилами ВТО. Группа ВТО по урегулированию споров также постановила, что налагаемые ЕС количественные ограничения на поставку бананов противоречат этим правилам.

антисельскохозяйственный и антисельский уклон в торговом режиме. Это также позволит либерализовать торговлю между развивающимися странами, что является крупным потенциальным источником спроса для их сельскохозяйственных секторов. Требуемые устранения перекосы часто включают высокую степень защиты промышленных товаров и услуг, завышенные обменные курсы и прямое налогообложение сельского хозяйства (Schiff and Valdes, 1992 год, работа эта не нова, но она по-прежнему не утратила своей актуальности). Их ликвидация позволит улучшить распределение ресурсов и увеличить инвестиции и доходность в сельском хозяйстве. Ликвидация же их на всех товарных рынках могла бы принести развивающимся странам 26 млрд. долл. в год (таблица 1).

Ниже перечислены некоторые желательные меры политики:

- барьеры, связанные с проникновением на рынок, и арбитражные барьеры, если таковые имеют значительную величину, должны быть снижены с целью продвижения к режиму регулирования, создающего более благоприятные условия для роста и развития;
- государственные торговые предприятия должны быть лишены исключительных прав на осуществление импортно-экспортных операций и контроля над внутренней поставкой и распределением основных сельскохозяйственных товаров;
- правительствам следует принимать более активные меры по содействию диверсификации экспорта с отходом от ограниченного числа переработанных первичных товаров. Они могли бы частично финансировать расходы, связанные с поиском новых рынков, поскольку частный сектор не будет инвестировать в эту сферу достаточно капиталовложений с учетом "общественно-товарного" характера этой деятельности и связанной с этим ситуацией "нахлебничества";
- либерализация торговли позволит увеличить число перерабатывающих технологий и повысить производительность и величину добавленной стоимости сельскохозяйственной продукции с выходом за пределы традиционного сельского хозяйства. Однако успех этих мер зависит от эффективного руководства с целью заключения скоординированных по срокам контрактов на продажу, организации временного хранения и контроля за качеством на всех этапах производственного цикла.

В ходе нового раунда торговых переговоров могут быть затронуты препятствующие торговле меры в рамках внутренних режимов регулирования, включая субсидии, государственную торговлю, контроль экспорта, законы о конкуренции, методы снабжения и установление и обеспечение выполнения стандартов на продукцию. Однако, даже если

этого не удастся добиться, односторонняя внутренняя реформа режима регулирования в сельском хозяйстве могла бы окупиться во многих странах²⁰.

VI. ОКАЗАНИЕ ПОМОЩИ РАЗВИВАЮЩИМСЯ СТРАНАМ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТОРГОВЛЕ

Поскольку ЮНКТАД намерена определить свою роль и те функции, в которых ей следует взять на себя руководство работой, она, возможно, могла бы действовать таким же образом, как это делает ОЭСР для своих членов, но обслуживая интересы развивающихся стран и решая следующие задачи:

- предоставление развивающимся странам форума для дискуссий по торговым и смежным вопросам;
- ведение баз данных по торговле и предоставление информации;
- ведение высококачественной аналитической работы;
- предоставление технического содействия в области норм и стандартов и урегулирования споров;
- поддержка расширения доступа на рынки индустриальных стран;
- оказание помощи в создании коалиций и формулировании общей позиции развивающихся стран на многосторонних торговых переговорах.

Как представляется, для ЮНКТАД будет целесообразным определить свои функции и программу работы в сотрудничестве с ВТО, ФАО, ВМФ и Всемирным банком. Этим организациям и их возможным партнерам следует договориться, если они еще не сделали этого, о том, кто возглавит работу по тому или иному направлению, а также о том, как максимально эффективно координировать свои усилия.

²⁰ В дополнение к реформам и в целях обеспечения широкомасштабного развития, разумеется, также необходимо повысить эффективность финансового посредничества и увеличить объем инфраструктурных инвестиций в транспорт, складские помещения и коммуникационные сети.