



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
4 July 2011
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Пятьдесят восьмая сессия

Женева, 12–23 сентября 2011 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

**Эволюция международной торговой системы и
международной торговли через призму развития**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Торговля остается важнейшей движущей силой экономического роста и развития. С выходом на первый план развивающихся стран с формирующимся рынком международная торговая система приобрела сложный характер. Дохинский раунд многосторонних переговоров Всемирной торговой организации (ВТО) никак не сдвинется с мертвой точки. Сельское хозяйство продолжает оставаться одним из ключевых звеньев в сегменте этих переговоров, посвященном проблематике развития; в предстоящие десятилетия оно будет фигурировать в числе основных проблем развития развивающихся стран. Развитие сельского хозяйства облегчает экономический подъем, способствует повышению добавленной стоимости и создает возможности для роста с опорой на экспорт, одновременно генерируя положительный внешний эффект для жизни общества, например сокращение масштабов нищеты, создание рабочих мест, обеспечение продовольственной безопасности. Торговля сельскохозяйственной продукцией, торговая политика и международная торговая система крайне важны для расширения экспорта сельскохозяйственной продукции и наращивания производственного сельскохозяйственного потенциала. Расширенное пространство для маневра в политике – ключ к развитию на основе сельского хозяйства. Дохинский раунд переговоров должен содействовать полной интеграции сельскохозяйственной отрасли в международную торговую систему для поддержки развития.

Введение

1. Международная торговля остается движущей силой экономического роста и развития, и благоприятная международная торговая система является необходимым инструментом реализации этого потенциала. Многосторонняя торговая система столкнулась с самой серьезной задачей в своей истории. Постановленная цель завершить Дохинский раунд переговоров к концу 2011 года вряд ли будет достигнута, и члены ВТО сейчас стремятся согласовать к декабрю ограниченный круг вопросов, в частности по наименее развитым странам (НРС). Сельское хозяйство, крупный источник дохода и поставщик рабочих мест, особенно в НРС, находится в самом центре проблематики развития, рассматриваемой в ходе раунда. И хотя Дохинский раунд открывает возможность установить правила новой парадигмы на ближайшие несколько десятилетий, в отношении такой перспективы витают сомнения.

2. Сегодня сельское хозяйство не менее важно, чем оно было в 2001 году. То и дело возникающие продовольственные кризисы, беспокойство по поводу продовольственной безопасности, нестабильность и непредсказуемость, а также новые факторы – например, демографические изменения, изменения в структуре питания и потребительских предпочтений, новые технологии и доступ развивающихся стран, тенденции к росту цен на сырье, вопросы энергетической безопасности, недостаток земельных и водных ресурсов, а также изменение климата – все это требует выработки новых политических ответов. В поисках посткризисного пути развития многие страны опять рассматривают сельское хозяйство в качестве одного из краеугольных камней своих стратегий обеспечения роста и продовольственной безопасности, сокращения масштабов нищеты и создания рабочих мест. При этом они в разных пропорциях сочетают развитие сельскохозяйственного сектора с моделями роста на базе индустриализации и расширения экспорта. Важную роль в таких стратегиях играет торговля, и международная торговая система может внести существенный вклад при условии ее надлежащего построения и регулирования. Авторы данной записки еще раз обращаются к сельскому хозяйству и анализируют вопросы торговли сельскохозяйственной продукцией и развития в контексте международной торговой системы.

I. Последние изменения в международной торговле и международной торговой системе

A. Оживление экономики

3. После неуверенного и неровного восстановления в 2010 году в этом году дело идет к замедлению роста мировой экономики. В 2010 году мировая экономика выросла на 3,9% после падения на 2,1% в 2009 году, и, по оценкам, ожидается замедление темпов роста до 3,3%. Развивающиеся страны продолжали подпитывать восстановление мировой экономики в 2010 году – суммарный рост в этих странах составил 7,4%, что в три раза превышает показатели роста экономики в развитых странах (2,5%)¹. Рост во всех развивающихся регионах пре-

¹ United Nations, *World Economic Situation and Prospects*. Обновленная версия по состоянию на середину 2011 года.

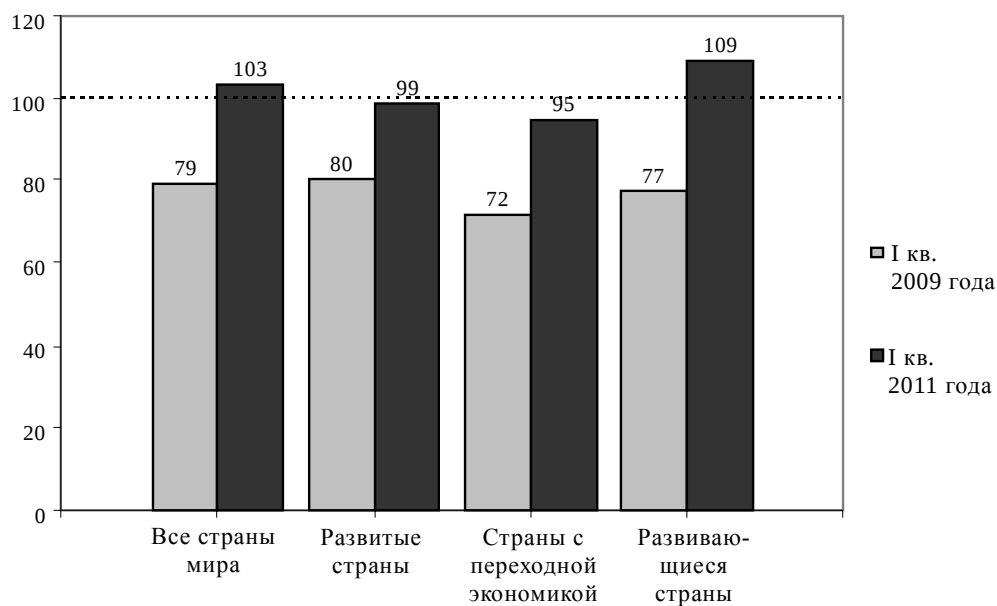
восходил рост мировой экономики, составляя от 4,4% в Африке до 8,7% в Восточной и Южной Азии. Хронически высокая безработица, растущие и нестабильные цены на сырье, продолжающаяся финансово-бюджетная консолидация, кризисы, связанные с государственным долгом, особенно в Европе, замедление темпов роста и усиление инфляционного давления – все эти факторы по-прежнему ставят под вопрос устойчивость оживления экономики.

4. Динамичный рост мировой торговли в 2010 году способствовал восстановлению общемирового объема производства. В 2010 году мировой экспорт товаров вырос по стоимости на 22%; столь высокий показатель годового прироста был зафиксирован впервые за всю историю. С учетом замедления роста производства в этом году он, вероятно, снизится. В первом квартале 2011 года объем мирового товарного экспорта вырос по сравнению с предыдущим годом на 9%, превысив в результате докризисный уровень на 3% (см. диаграмму 1). Рост экспорта особенно заметен в развивающихся странах, где практически все развивающиеся регионы превзошли свой докризисный уровень. Резкий рост экспорта в Азии позволяет говорить о том, что высокий спрос на импорт через производственные сети достиг многих стран региона. Рост цен на сырьевые товары с конца 2010 года помог экспортерам сырья.

5. Энергичный спрос на импорт в развивающихся странах способствовал восстановлению торговли, что послужило основой для стремительного роста торговли по линии Юг-Юг за последнее десятилетие; сегодня этот сегмент составляет более половины совокупного экспорта всех развивающихся стран (54%). В 2010 году 56% годового роста мирового товарного импорта приходилось на развивающиеся страны и страны с переходной экономикой (см. диаграмму 2). В противовес этому данные Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по импорту подтверждают вялое восстановление спроса на импорт в развитых странах. Наиболее устойчивой была динамика импорта сельскохозяйственной продукции (пищевые продукты, напитки, табак). Большой объем экспорта продукции машиностроения и химической промышленности в значительной мере определял общую траекторию торговли.

Диаграмма 1

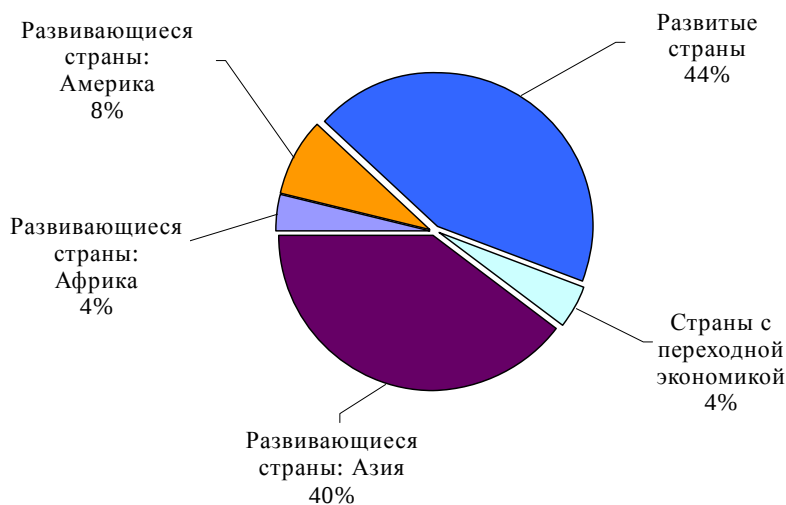
Индексы физического объема товарного экспорта (III кв. 2008 года = 100)



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

Диаграмма 2

Распределение источников роста мирового товарного импорта в 2010 году



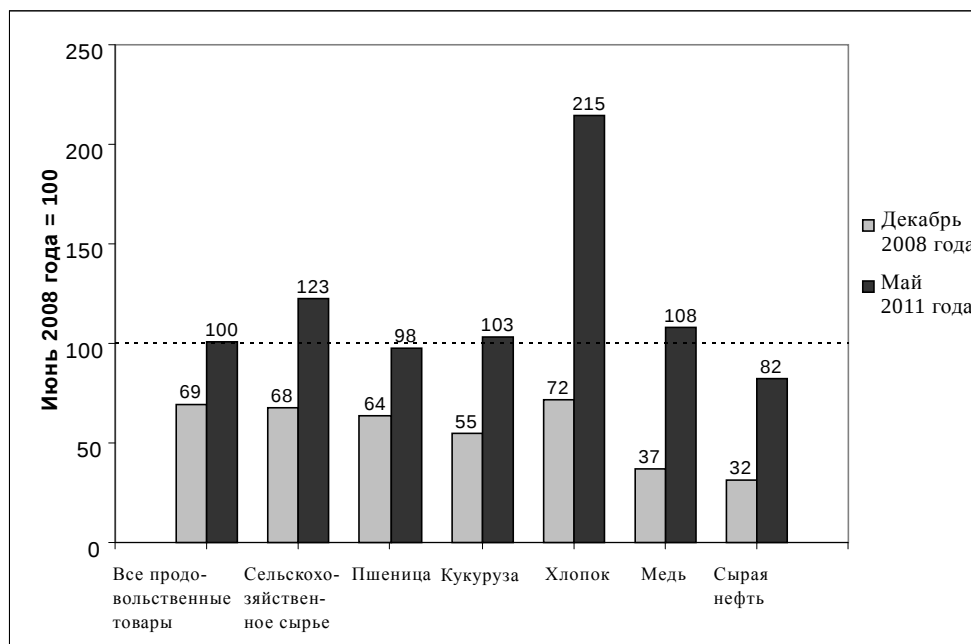
Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

6. К маю 2011 года многие цены на сырьевые товары, особенно на пшеницу и кукурузу, превзошли самые высокие показатели докризисного уровня, что вызвало обеспокоенность по поводу продовольственной безопасности (см. диаграмму 3). Шоковые потрясения на уровне предложения привели к падению мирового производства зерна в 2010/2011 году на 2,7%. Ожидается незначительное улучшение условий предложения, и в 2011 году сохраняется риск повышения цен на продовольствие. Наблюдающиеся в последнее время высокие

цены на нефть, вызванные нестабильностью в некоторых странах-экспортерах, привели к повышению издержек производства, например в энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве. Благодаря более высоким ценам чистые экспортеры сырья выигрывают в условиях торговли, но при этом возрастают расходы чистых импортеров. В связи с тем, что в большинстве своем бедные слои населения покупают, а не продают продовольствие, высокие цены будут усугублять нищету. Ожидается, что при текущем уровне цен только в Азии за чертой бедности окажется еще 64 млн. человек.

Диаграмма 3

Индексы цен на отдельные сырьевые товары (июнь 2008 года = 100)

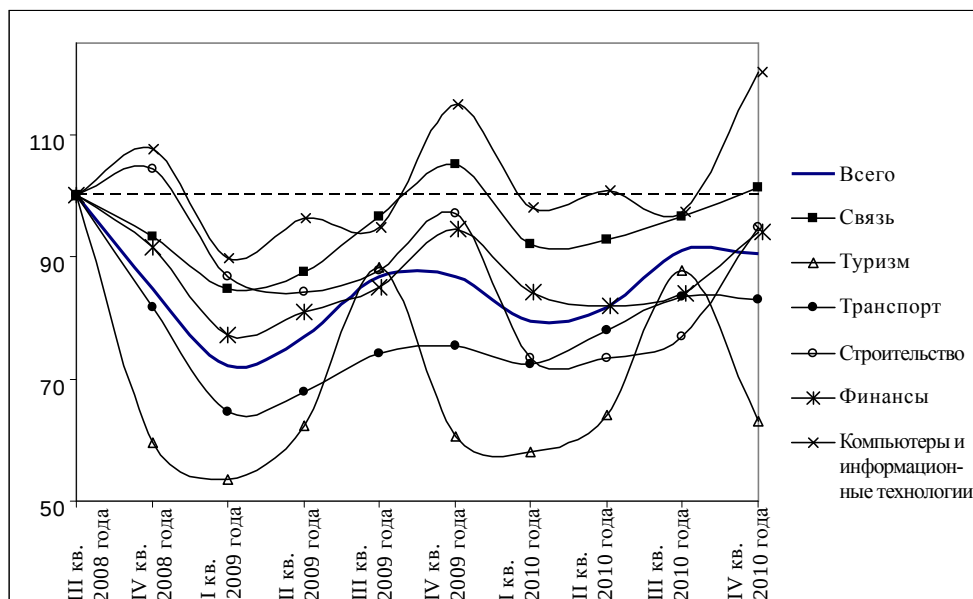


Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

7. Сфера услуг является крупным источником экономического роста и создания новых рабочих мест. Современные экспортируемые деловые услуги демонстрируют значительный эффект масштаба и факторы внешнего порядка и требуют наличия высококвалифицированной рабочей силы, представляя тем самым реальную возможность структурных преобразований даже для тех стран, которые не обладают конкурентными преимуществами в сельском хозяйстве или обрабатывающей промышленности. В 2010 году физический объем мирового экспорта коммерческих услуг вырос на 8,3%, но стоимость их все равно оставалась ниже уровня 2008 года на 5%. Показатели экспорта значительно варьировались по секторам экономики. Сфера компьютерных и информационных технологий и сектор телекоммуникаций вырвались вперед при темпах роста соответственно в 7,9% и 6,7%. В других секторах (строительство, туризм, транспорт, финансовый сектор), напрямую пострадавших от кризиса, объемы экспорта во время кризиса сильно сократились (см. диаграмму 4).

Диаграмма 4

Индексы экспорта услуг в разбивке по секторам (III кв. 2008 года = 100)



Источник: ЮНКТАД на основе данных МВФ.

8. В 2011 году продолжалось укрепление валют некоторых развивающихся стран (например, Бразилии, ЮАР и Индонезии) в реальном выражении. Наблюдающаяся в последнее время рассогласованность обменных курсов, включая укрепление национальных валют многих развивающихся стран, отрицательно повлияла на их конкурентоспособность в торговле. Существует опасение, что обесценение валюты равнозначно субсидированию экспорта. Увеличение притока капитала побудило ряд стран прибегнуть к контролю за движением капитала, который все чаще рассматривается в качестве вполне законного инструмента политики.

9. Хроническая массовая безработица – во всем мире в 2010 году было зарегистрировано 205 млн. безработных – будет и впредь сдерживать рост внутреннего спроса. В 2010 году в развитых странах уровень безработицы достиг 8,3%. В развивающихся странах благодаря активному оживлению экономики уровень безработицы оставался относительно низким, хотя некоторые страны сталкивались с проблемами массовой безработицы и растущего теневого сектора (до 60% от всей экономики). В 2010 году уровень безработицы в развивающихся странах упал до докризисного уровня 5,9%², так как в азиатских странах и некоторых странах Латинской Америки особенно успешно создавались новые рабочие места³. Трудоустройство в сфере сельского хозяйства внесло значительный вклад в создание новых рабочих мест в странах к югу от Сахары (2,7%) и Южной Азии (2,2%). Активная политика на рынке труда помогала сдерживать сокращение рабочих мест, при этом более важное значение приобретает политика, призванная облегчить коррекцию рынка труда.

² IMF. *World Economic Outlook*, April 2011.

³ ILO. *Global Employment Trends*, 2011.

В. Изменения в международной торговой системе

10. Международная торговая система стала многополярной, разноскоростной и более раздробленной. Экономические возможности все больше смещаются к развивающимся странам, что сказывается на многосторонних региональных и односторонних торговых режимах⁴. Дохинский раунд переговоров начался в 2001 году, и первоначально имелось в виду завершить его к концу 2004 года. В 2011 году активизировались усилия по завершению Дохинского раунда к концу года на основе выработки к июлю единой позиции по согласованным документам в рамках всего пакета договоренностей Дохинского раунда. Одним из ключевых вопросов, по которому переговоры зашли в тупик, является вопрос участия более крупных развивающихся стран в отраслевой либерализации на переговорах по вопросам доступа на несельскохозяйственные рынки (ДНСР), а также возможный "обменный курс уступок" в других областях. Хотя имелось в виду, что участие в соглашениях по секторам, т.е. значительное снижение тарифов по целым секторам, будет "добровольным", некоторые развитые страны пытались заручиться участием крупных развивающихся стран в двух из трех ключевых секторов: химической промышленности и производстве промышленного оборудования и электроники. Более глубокая либерализация секторов, особенно химической промышленности, является болезненным вопросом для некоторых развивающихся стран, поскольку, как ожидается, она обернется значительным сокращением рабочих мест.

11. Трехскоростной подход, предложенный Генеральным директором ВТО в мае 2011 года для продвижения вперед, предполагал поиск соглашения по некоторым позициям – при сохранении принципа единого пакета договоренностей – с продвижением по "высокоскоростным, среднескоростным и низкоскоростным полосам". Проблематика НРС – полное осуществление беспоплатного и неквотируемого доступа на рынки (БПНК), связанные с этим правила происхождения, изъятие из режима наиболее благоприятствуемой нации (НБН), с тем чтобы предусмотреть возможность предоставления НРС преференциального доступа к рынкам услуг, и "шаг вперед" по хлопку – намечена в качестве объекта для "сбора раннего урожая" в декабре на восьмой Конференции министров. Еще несколько вопросов "НРС+" будет обсуждаться в рамках "среднескоростной процедуры", в частности речь идет об упрощении процедур торговли, конкуренции в области экспорта сельскохозяйственной продукции, механизме мониторинга особого и дифференцированного режима (ОДР), субсидирования рыболовства, экологических товаров и услугах, т.е. вопросах, предложенных в этой категории с целью найти золотую середину и снять некоторые вопросы, которые беспокоят ряд основных торговых партнеров. Сельское хозяйство, доступ на рынки несельскохозяйственной продукции (ДНСР) и услуги, а также вопросы ТАПИС станут предметом дальнейших переговоров.

12. Хотя в тупик переговоры зашли в силу многих факторов, в последнее время главным предметом внимания директивных органов стал глобальный кризис, усугубивший политическую "цену" уступок. Теперь в меняющихся экономических доктринах делается акцент на более жестком регулировании рынков, а государство должно дальновидно и прагматично поддерживать внутреннее производство и занятость населения. Кроме того, в условиях кризиса представился случай еще раз подтвердить прочность основанной на правилах мно-

⁴ См. также ЮНКТАД. Оценка эволюции международной торговой системы и повышение ее вклада в развитие и экономический подъем. TD/B/C.I/15; Организация Объединенных Наций, "Международная торговля и развитие" (A/65/211).

госторонней торговой системы в рамках сдерживания усиливающегося протекционизма, параллельно с совместной работой, мониторингом и строгим самоограничением развивающихся стран. В ВТО отмечают, что в последнее время появились признаки усиления посткризисного протекционизма.

13. Пакет договоренностей по НРС будет особенно важным для того, чтобы международное сообщество могло начать новое десятилетие реализацией Стамбульской программы действий, принятой на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС-IV) в мае 2011 года. На этой конференции была поставлена цель к 2020 году добиться, чтобы половина НРС отвечала критериям, необходимым для выхода страны из списка НРС, а также удвоить долю наименее развитых стран в мировом экспорте⁵. Скорейшее достижение первых результатов в декабре 2011 года критически важно для достижения прогресса в переговорах по сельскому хозяйству, ДНСР и доступу на рынок услуг в 2012 году. Растет обеспокоенность, что затянувшиеся переговоры скажутся на доверии к многосторонней торговой системе. Многие говорят о необходимости добиться результатов по первоначальной Дохинской повестке дня в области развития, которая с начала 1990-х годов фигурирует в числе неурегулированных вопросов. Другие выступают за проработку таких вопросов, как инвестиции, политика в области конкуренции, государственные закупки, экспортные пошлины или изменение климата. Чтобы многосторонняя торговая система и впредь отвечала существующим экономическим реалиям, обеспечивая, например, вклад торговли в создание новых рабочих мест, нужно незамедлительно переходить к решению вопросов "двадцать первого века".

14. Тенденция к заключению региональных торговых соглашений (РТС), по всей вероятности, будет набирать темп. В докладе, подготовленном группой экспертов по торговле высокого уровня под председательством г-на Ягдиша Бхагвати и г-на Питера Сазерленда, преференциальная либерализация определена как серьезная проблема, с которой сталкивается многосторонняя торговая система. Недавно заключенные РТС охватывают все большее количество крупных и динамично развивающихся рынков, стран, богатых ресурсами, и развитых стран. Подобные тенденции наблюдаются в шагах Европейского союза (ЕС) по заключению "ориентированных на повышение конкуренции" РТС, а также в обязательствах США в рамках Транстихоокеанского соглашения о партнерстве. Навязывая более глубокую либерализацию и регулирование национальных мер и охватывая возрастающую долю мировой торговли, они могут дополнительно сужать спектр стимулов к многосторонности. Невзаимные преференции также, по всей вероятности, будут претерпевать значительные изменения. Реформа схемы Всеобщей системы преференций (ВСП) США с распространением товарного охвата на предметы одежды рассматривается в качестве необходимой меры для достижения 97% товарного охвата для беспошлинного и неквотируемого доступа НРС на рынки, что изначально планировалось сделать к 2008 году. После упрощения правил происхождения в рамках ВСП в пользу НРС ЕС в своем предложении, которое еще не принято и которое намечено реализовать в 2014 году, пытается ныне пересмотреть свою схему ВСП, по сути оставив льготы для тех, кто в них больше всего нуждается, т.е. для НРС и других стран с низкими доходами или доходами в нижнем сегменте среднего дохода (количество стран-бенефициаров сократится со 176 до приблизительно 80 в результате исключения стран с высокими доходами и доходами в верхнем сег-

⁵ UNCTAD (2010). *Least Developed Countries Report 2010*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.

менте среднего дохода, стран, получающих льготы в рамках региональных торговых соглашений (РТС) с ЕС и заморских стран и территорий). Импорт ЕС в рамках ВСП составил в 2009 году порядка 60 млрд. евро. Данный подход может дополнительно усилить дифференциацию развивающихся стран, повлиять на предсказуемость последствий и создать стимулы для заключения исключенными странами РТС с ЕС⁶. В выигрыше окажутся НРС и страны с низкими доходами и доходами в нижнем сегменте среднего дохода, обладающие торговым и производственным потенциалом. Влияние этих тенденций на развитие требует более глубокого анализа.

15. Торговое сотрудничество Юг-Юг становится важным инструментом развития⁷. Заключение Сан-Паульского раунда переговоров по Глобальной системе торговых преференций (ГСТП) между развивающимися странами в 2010 году стало символом этих изменений. Повышение благосостояния, оценивающееся в 2,5 млрд. долл. в 11 странах, подписавших протокол Сан-Паульского раунда переговоров, может быть увеличено до 5,8 млрд. долл., если к протоколу присоединятся все 22 участника переговоров (см. таблицу 1). Более широкая либерализация, усовершенствованные правила происхождения, укрепление сотрудничества по упрощению процедур в области торговли и торговому финансированию, а также устранение нетарифных препятствий и в конечном счете проблем, связанных с торговлей услугами, могут значительно укрепить потенциал ГСТП.

Таблица 1

Потенциальный выигрыш в плане благосостояния от Сан-Паульского раунда переговоров по ГСТП

(млн. долл.)

	<i>Сельское хозяйство</i>	<i>Сельскохозяйственные и промышленные товары</i>
11 стран, подписавших протокол Сан-Паульского раунда переговоров	1 278	2 498
22 участника Сан-Паульского раунда переговоров	2 185	5 825
43 участника ГСТП	2 434	6 776

Источник: ЮНКТАД (ПАМТ-8); протокол подписали: Египет, Индия, Индонезия, Куба, Малайзия, Марокко, МЕРКОСУР и Республика Корея.

II. Развитие с опорой на сельское хозяйство

16. В ближайшие годы сельское хозяйство станет одним из самых серьезных вызовов в области развития. Глобальная цель по сокращению голода в мире в два раза к 2015 году (Цель 1 развития, сформулированная в Декларации тысячелетия (ЦРДТ)) представляется недостижимой, поскольку на сегодняшний день в мире хронически голодает около одного миллиарда человек. Ожидается, что к 2050 году население мира вырастет на 50%. По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО) Организации Объединенных Наций сельскохозяйственное производство должно вырасти на 70%. Эти тенденции способствовали тому, что с 2002 года цены на продовольствие растут,

⁶ Stevens (2011), *Key Features of the Proposed new GSP*.

⁷ UNCTAD (2010). *Economic Development in Africa Report 2010*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.13. New York and Geneva.

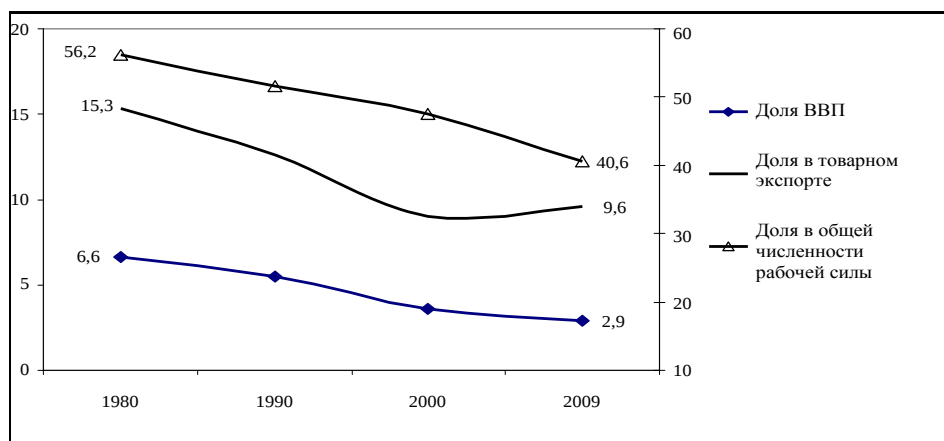
открывая новые возможности для производителей и порождая серьезные трудности для чистых покупателей. В странах с низким уровнем дохода расходы на продовольствие достигают 40–80% от всех расходов домохозяйств, при этом три четверти бедного населения являются чистыми покупателями продовольствия (2,1 млн. человек живут менее чем на 2 долл. в день). Большинство бедноты проживает в сельской местности, а полтора млрд. человек живут в мелких фермерских хозяйствах, где царит нищета⁸. В НРС сельское хозяйство поглощает более двух третей всей рабочей силы. Таким образом, усилия по достижению первой цели развития, сформулированной в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), должны охватывать сельское хозяйство. Рост сельского хозяйства более эффективно способствует сокращению бедности, чем рост в остальных секторах.

А. Сельское хозяйство в процессе развития

17. Широко известно, что неперенным условием развития являются структурные преобразования и диверсификация экономики. Считалось, что страны смогут нарастить необходимый потенциал только путем индустриализации. И действительно, за последние десятилетия вклад сельского хозяйства в мировой рост был невелик. Несмотря на важность сельского хозяйства для трудоустройства рабочей силы, рост производительности труда в этом секторе низок в сравнении с обрабатывающей промышленностью и сферой услуг, и вклад сельского хозяйства в реальный рост ВВП весьма невелик (см. таблицу 2). В частности, сильно отстают НРС, где производительность труда составляет лишь 46% от уровня в других развивающихся странах и менее 1% от уровня развитых стран. Во многих регионах наблюдаются постепенные сдвиги в распределении ресурсов от сельского хозяйства в пользу обрабатывающей промышленности и сферы услуг. С 1980 по 2008 год удельный вес сельского хозяйства по показателям добавленной стоимости, торговли товарами и численности рабочей силы снижался (см. диаграмму 5).

Диаграмма 5

Доля сельского хозяйства в мировом производств, общей численности рабочей силы и товарном экспорте (1980–2009 годы)
(в процентах)



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД, ВТО, Всемирный банк.

⁸ World Bank. World Development Report 2008.

18. Снижение удельного веса сельского хозяйства в ВВП и занятости частично отражает политическую незаинтересованность в нем, в том числе из-за программ структурной перестройки. Политический перекоп вылился в сокращение и дефицит инвестиций и свертывание систем государственной поддержки⁹. Низкая продуктивность в сельском хозяйстве стала также результатом сокращения доли сельского хозяйства в официальной помощи в целях развития (ОПР) с 13% в 1985 году до менее 4% в 2002–2007 годах, а также отсутствия доступа к соответствующим технологиям и их недостаточной разработки¹⁰. К примеру, в Африке орошается только 4% пахотных земель. Снижение цен на сырье до 2002 года также отпугивало инвесторов, тот же эффект приносила политика поощрения индустриализации и урбанизации и деформирующие сельскохозяйственные субсидии.

В. Аргументы в пользу развития с опорой на сельское хозяйство

19. Вместе с тем внимание политиков к сельскому хозяйству за последнее время возросло. Страны ищут новые варианты политики обеспечения роста и улучшения положения бедных слоев населения, а недавние продовольственные кризисы наглядно продемонстрировали необходимость выработки стратегий продовольственной безопасности. К примеру, в Сеульском консенсусе по вопросам развития в пользу общего роста Группа 20 определила продовольственную безопасность в числе приоритетных областей и призвала к принятию мер по повышению продуктивности сельского хозяйства и улучшению обеспеченности продовольствием. В самом деле, стратегии роста на основе сельского хозяйства, совместимые со структурными преобразованиями, представляются целесообразными по ряду причин.

20. Во-первых, сельское хозяйство остается преобладающей сферой экономики многих развивающихся стран, и там имеются нераскрытый производственный потенциал и благоприятные торговые возможности. На сельское хозяйство по-прежнему приходится 12–25% ВВП в НРС, странах Африки к югу от Сахары и странах Восточной Азии и района Тихого океана. В последние годы вклад сельского хозяйства в экономический рост превзошел его долю в ВВП, свидетельствуя об изменении удельного веса данного сектора в структуре роста, особенно это касается Африки и некоторых экспортеров сельскохозяйственной продукции (см. таблицу 2). Многие развивающиеся страны могут повысить производительность. В Африке находится 60% незадействованных пахотных земель. Продуктивность гектара земли значительно варьируется в зависимости от существующих условий и применяемых технологий. К примеру, урожай белой кукурузы составляет от 0,5 т с гектара в Анголе и Мозамбике до 6 т в Северной Африке и США.

⁹ UNCTAD (2009). *World Investment Report 2009*. United Nations publication. Sales No. E.09.II.D.15. New York and Geneva.

¹⁰ ЮНКТАД (2011 год). Недавние события на ключевых товарных рынках. TD/B/C.I/МЕМ.2/13, 21 января.

Таблица 2
Вклад сельского хозяйства в реальный рост ВВП (1971–2009 годы)
 (в процентах)

	1971–1979 годы	1980–1989 годы	1990–1999 годы	2000–2009 годы
Все страны мира	2,3	3,6	2,8	4,0
Развитые страны	0,8	1,1	0,9	0,9
Страны с переходной экономикой	10,3	5,8	6,4	4,9
Развивающиеся страны	6,0	12,8	7,3	6,6
Африка	6,5	18,3	17,7	16,5
Северная и Южная Америка	3,6	6,0	5,0	4,7
Азия	7,7	14,2	7,1	5,9
Отдельные экспортеры* сельскохозяйственной продукции	12,7	140,2	13,4	11,4

Источник: статистическая база данных ЮНКТАД.

* В соответствии с определением, содержащимся в серии *Докладов о торговле и развитии*.

21. Во-вторых, рост продуктивности сельского хозяйства предшествовал экономическому развитию в прошлом. В промышленно развитых странах и позднее в Китае и Вьетнаме быстрый рост сельского хозяйства был предвестником индустриализации. Благодаря росту продуктивности сельского хозяйства высвобождалась рабочая сила для других растущих секторов, например обрабатывающей промышленности, закладывая тем самым основу для структурных изменений. Кроме того, увеличение инвестиций в сельское хозяйство приводит к повышению спроса на сельскохозяйственную технику и другие вводимые ресурсы, а также дополнительные услуги, что помогает развивать производственный потенциал.

22. В-третьих, в сегодняшнем понимании "индустриализация" должна включать в себя современное сельское хозяйство, агробизнес и деятельность по предоставлению соответствующих услуг. Некоторые виды дорогостоящей и обработанной сельскохозяйственной продукции – продукция садоводства (свежие и обработанные фрукты и овощи, цветы) для международных рынков, мясо, продукция рыбоводных хозяйств, органические продукты – требуют интенсификации основной сельскохозяйственной деятельности, а также развития нижних звеньев производственно-сбытовой цепочки (семена, удобрения) и деятельности в ее верхних сегментах (обработка, маркетинг, стандарты качества). Использование преимуществ высокой стоимости, технологической переработки сырья и интеграции в производственно-сбытовые цепочки создает возможности для диверсификации и повышения степени переработки выпускаемой продукции.

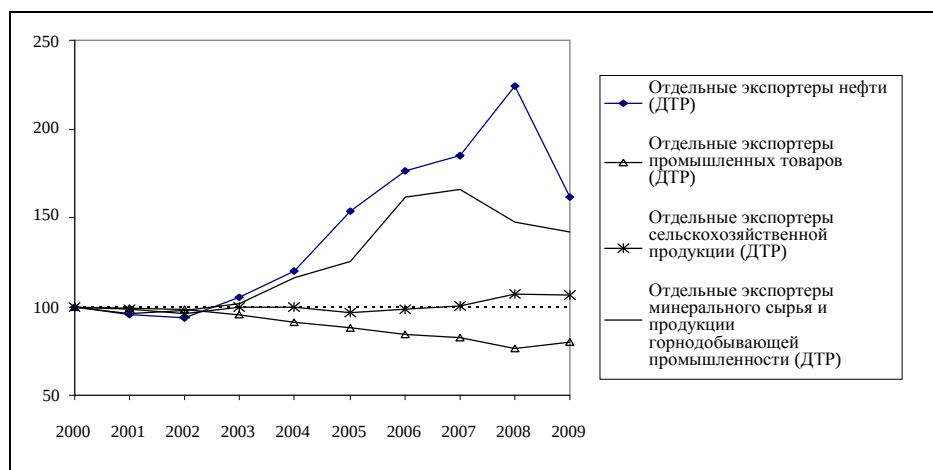
23. В-четвертых, развитие с опорой на сельское хозяйство позволяет использовать новые возможности, которые появились в связи с изменениями условий торговли в последнее время, и избегать ловушек, связанных со специализацией на несложных готовых изделиях¹¹. Быстро растущий спрос привел к росту цен

¹¹ ЮНКТАД (2009 год). *Доклад о торговле и развитии, 2009 год*. Издание Организации Объединенных Наций. В продаже под №. R.09.II.D.16. Нью-Йорк и Женева.

на сельскохозяйственное и минеральное сырье, в то время как рост поставок промышленной продукции, главным образом дешевого из все большего числа развивающихся стран, привел к падению относительных цен на продукцию обрабатывающей промышленности. Более высокие цены, спрос на продовольствие на региональных рынках и быстро растущий динамичный спрос на дорогую продукцию создают стимулы для развития сельскохозяйственного производства, поскольку фермерам выгодно осуществлять инвестиции.

Диаграмма 6

Условия торговли отдельных групп стран, 2000 год = 100 (2000–2009 годы)



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

24. В-пятых, развитие сельскохозяйственного сектора даст позитивный эффект внешнего порядка по целому ряду направлений, содействуя устойчивому созданию рабочих мест в сельской местности, сокращению масштабов нищеты и повышению продовольственной безопасности и сохранению средств к существованию. Это говорит о необходимости директивного вмешательства в поддержку развития сельского хозяйства и торговли. С другой стороны, при неверной реализации мер данный сектор может генерировать и негативные внешние факторы, включая ухудшение состояния почвы и воды и выбросы парниковых газов, что требует адресного воздействия.

1. Торговля сельскохозяйственной продукцией и продовольственная безопасность

25. Продовольственная безопасность является основной проблемой во многих развивающихся странах. В мире насчитывается 925 млн. людей, не получающих продовольствие в достаточном количестве, большинство из них живет в странах Азии и Тихого океана (62%) и к югу от Сахары (26%). Достижение продовольственной безопасности требует решения вопросов как со стороны предложения, так и со стороны спроса. Степень зависимости от торговли относится к числу ключевых элементов в разработке стратегий продовольственной безопасности. Дефицит продовольствия можно покрыть за счет импорта, и как таковая продовольственная безопасность не зависит от сбалансированности торговли страны продовольствием.

26. Тем не менее сильная зависимость от импорта также может быть сопряжена с риском. Важно организовать местное производство основных видов продуктов питания, особенно когда объемы торговли такими продуктами не-

лики (например, в случае маниока в Африке) и когда к продовольствию физически затруднен доступ, например в регионах, слабо связанных с рынками. К примеру, издержки сбыта в странах к югу от Сахары из-за плохой транспортной инфраструктуры могут достигать до 70% от розничной стоимости товара. Более высокие мировые цены и нестабильность цен также подталкивают к более высокой степени самообеспеченности. Беспокойство по поводу надежности внешних источников поставок продовольствия вызывают и экспортные ограничения, вводимые некоторыми крупными производителями.

2. Экологический выигрыш и социальные выгоды

27. Кроме того, сельское хозяйство выполняет ряд задач экономического, социального и экологического характера, включая предотвращение миграции из сельской местности в город, создание новых рабочих мест на селе, обеспечение гендерных прав, а также сохранение биоразнообразия и традиций. Подобный внешний эффект оправдывает использование целевых субсидий и налогов в сельском хозяйстве в качестве экономически эффективной политики в развивающихся странах. Позитивный эффект внешнего порядка может быть усилен путем развития устойчивого сельского хозяйства¹².

Вставка 1

Устойчивое сельское хозяйство дает возможность мелким фермерам увеличить получаемую прибыль. Оно основывается на методах повышения продуктивности почвы, включая севооборот, применение компоста, борьбу с вредителями при помощи биопестицидов, и требует менее дорогих вводимых ресурсов (семена ГМО, агрохимикаты). Производство является более трудоемким, что положительно влияет на сокращение бедности и создание рабочих мест. Результаты одного из исследований подтверждают, что такой подход экономически оправдан, поскольку он положительно влияет на уровень продовольственной безопасности, экологию и занятость, позволяя мелким фермерам избавляться от зависимости от растущих цен на вводимые ресурсы. (UNCTAD/PNUMA, *Organic Agriculture and Food Security in Africa*, 2008.)

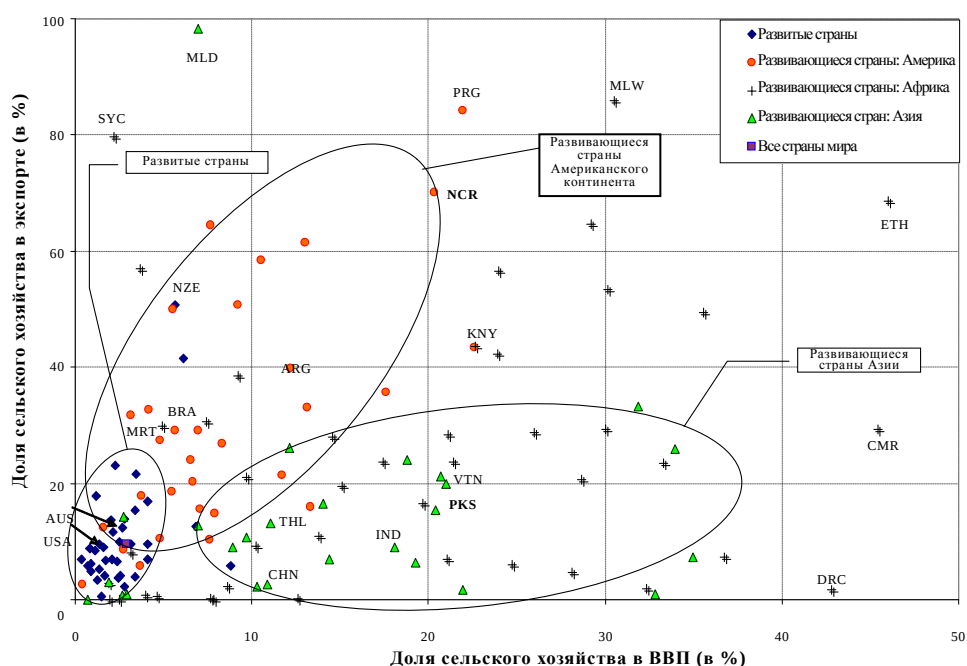
С. К новым стратегиям развития с опорой на сельское хозяйство

28. Значительный потенциал развития сельского хозяйства и многообещающие возможности, появившиеся в результате недавних экономических изменений, требуют выработки сбалансированных стратегий расширения торговли сельскохозяйственными товарами и развития сельского хозяйства. Характер таких стратегий будет меняться в зависимости от обеспеченности стран ресурсами и особенностей сельскохозяйственного сектора.

¹² Hoffmann (2011). *Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of Climate Change*.

Диаграмма 7

**Доля сельского хозяйства в ВВП и объеме товарного экспорта
(2007–2009 годы, в среднем)**
(в процентах)



Источник: ЮНКТАД на основе статистической базы данных ЮНКТАД и показателей мирового развития Всемирного банка.

29. На диаграмме 7 страны нанесены в соответствии с долей их сельского хозяйства в ВВП и в объеме товарного экспорта. Большинство развитых стран сосредоточено в левом нижнем углу. Страны Латинской Америки и Азии формируют две группы, при этом первые демонстрируют более высокий уровень специализации в экспорте сельскохозяйственной продукции, а вторые – более существенный вклад в ВВП. В случае африканских стран выраженной модели не просматривается.

Таблица 3

Типология экспортеров сельскохозяйственной продукции

		Доля сельского хозяйства в ВВП	
		Низкая	Высокая
Доля сельского хозяйства в экспорте	Высокая	a) Диверсифицированные экспортеры сельскохозяйственной продукции	c) Аграрные экспортеры сельскохозяйственной продукции
	Низкая	b) Диверсифицированные экспортеры несельскохозяйственной продукции	d) Аграрные экспортеры несельскохозяйственной продукции

30. Целесообразно провести широкую типологию стран для оценки неодинаковой роли сельского хозяйства в торговле и развитии (см. таблицу 3).

а) "Диверсифицированные экспортеры сельскохозяйственной продукции" – это конкурентоспособные экспортеры сельскохозяйственной продукции, которые нередко конкурируют с экспортерами из развитых стран на мировом рынке (например, Латинская Америка), особенно в торговле продовольственными товарами (зерно, мясо), некоторыми тропическими товарными культурами (кофе, сахар, бананы, срезанные цветы), и некоторыми видами обработанной продукции. Как правило, они являются нетто-экспортерами продовольствия и стремятся извлечь выгоду из конкурентоспособного сельского хозяйства для обеспечения роста продуктивности;

б) "диверсифицированные экспортеры несельскохозяйственной продукции" часто добиваются диверсификации производственных структур, при этом экспорт сосредоточен на продукции обрабатывающей промышленности (например, Восточная и Юго-Восточная Азия). Серьезной проблемой для политики является обеспечение стабильного доступа к продовольствию и сельскохозяйственному сырью для обработки. Сельскохозяйственный сектор может по-прежнему поглощать значительную часть трудовых ресурсов при большом неравенстве доходов между городом и деревней;

в) "аграрные экспортеры сельскохозяйственной продукции" – как правило, это – страны с низким уровнем дохода и аграрной экономикой; экспортируют традиционные товарные культуры (например, кофе, чай, какао), нередко в рамках схем преференций, при этом значительная часть населения занимается мелким фермерством и производит продовольствие в основном для собственных нужд. Нередко они являются нетто-импортерами продовольствия, и продовольственная безопасность находится на низком уровне. Одной из основных проблем является обеспечение конкурентоспособности и поощрение перехода к выпуску продукции с высокой степенью переработки с одновременным решением проблем, связанных с продовольственной безопасностью. Продуктивность сельского хозяйства часто находится на низком уровне;

д) "аграрные экспортеры несельскохозяйственной продукции" – страны с низким уровнем дохода, специализирующиеся на экспорте минерального сырья и продукции легкой промышленности. Хотя большинство трудовых ресурсов занято в сельском хозяйстве, такие страны часто являются нетто-импортерами продовольствия. Диверсификация является одной из главных целей национального развития. Повышение продуктивности сельского хозяйства и создание рабочих мест в сельской местности являются ключевыми аспектами обеспечения продовольственной безопасности и средств к существованию.

31. Несмотря на то, что каждой стране нужен индивидуальный подход, можно выделить некоторые общие идеи стратегий развития с опорой на сельское хозяйство. Важную роль играет торговля. Обеспечение доступа к рынку необходимо для роста с опорой на экспорт сельскохозяйственной продукции. Не менее важными представляются бесперебойный импорт продовольствия и возможности поощрения производства. Повышение производительности в секторе сельского хозяйства имеет большое значение для структурных преобразований. Важную роль играет увеличение инвестиций (ОПР, ПИИ, мобилизация отечественных ресурсов) и поддержка со стороны правительства (агротехническая пропаганда, доступ к вводимым ресурсам и инфраструктуре). Расширение производства и повышение его конкурентоспособности в мелких и натуральных хозяйствах положительно влияет на снижение уровня бедности и повышение продовольственной безопасности. Поддержка производства локально потребляемого продовольствия и подключение мелких фермеров к региональным рынкам снижают зависимость от импорта продовольствия, обеспечивая в то же

время создание новых рабочих мест. Развитие устойчивого производства позволяет повысить производительность.

III. Торговля сельскохозяйственной продукцией и политика в области сельского хозяйства

A. Торговля в сельском хозяйстве

32. Торговля важна для сельского хозяйства, так как этот сектор относительно тесно связан с торговлей. Более половины мирового объема сельскохозяйственной продукции экспортируется (52% по сравнению с 28% в случае экспорта товаров и услуг), при этом разброс показателей составляет от всего 7% в случае риса до 80% в случае необжаренного кофе. В 2009 году стоимостной объем торговли сельскохозяйственной продукцией достиг 1,2 трлн. долл., или 9,6% мирового товарного экспорта. В развивающихся странах доля сельского хозяйства в совокупном товарном экспорте ниже (8%), поскольку они форсируют экспорт промышленных товаров, за заметным исключением стран Латинской Америки. Доля развивающихся стран в мировом экспорте сельскохозяйственной продукции возросла с 31% в 2000 году до 36% в 2009 году в основном за счет экспорта из Латинской Америки. Среди наиболее крупных экспортеров фигурируют Бразилия, Китай и Аргентина. Особенно важную роль в качестве источника дохода от экспорта сельское хозяйство играет во многих странах Латинской Америки и странах Африки к югу от Сахары (к примеру, в Парагвае – 89%, в Эфиопии – 84%).

Таблица 4

Основные участники торговли сельскохозяйственной продукцией (доля в мировой торговле, 2009 год)

(в процентах)

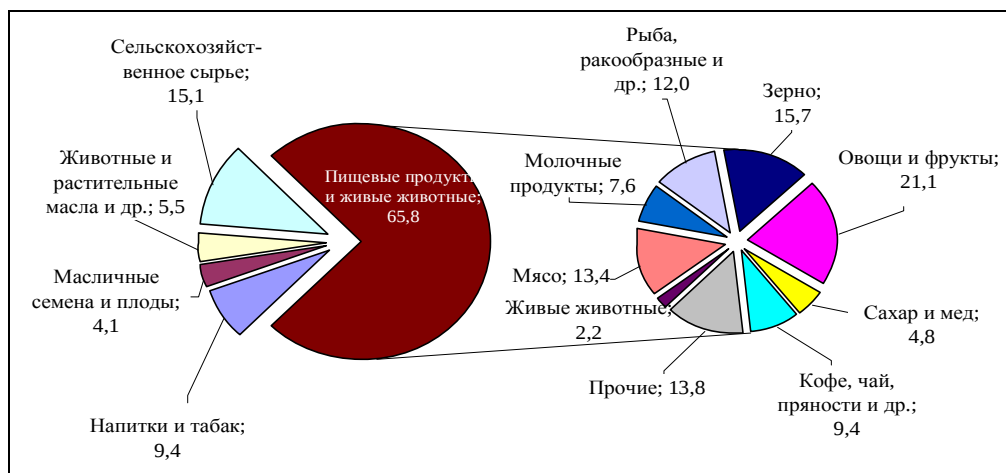
<i>Экспорт</i>		<i>Импорт</i>	
Соединенные Штаты	15,2	ЕС*	17,9
ЕС*	14,1	Соединенные Штаты	12,8
Бразилия	7,4	Китай	9,8
Канада	5,6	Япония	8,6
Китай	5,2	Российская Федерация	3,7
Аргентина	3,6	Канада	3,6
Таиланд	3,6	Республика Корея	2,7
Индонезия	3,2	Мексика	2,6
Все страны мира*		784 млрд. долл.	

Источник: ЮНКТАД на основе данных ВТО.

* Исключая торговлю в рамках ЕС.

33. Сельское хозяйство включает в себя пищевые и непищевые продукты, сельскохозяйственное сырье и обработанную продукцию, напитки и волокна. Главной статьёй являются пищевые продукты, на них приходится 66% мирового экспорта сельскохозяйственной продукции, при этом основными подкатегориями являются овощи и фрукты, зерно и мясо (см. диаграмму 8).

Диаграмма 8
Структура мирового экспорта сельскохозяйственной продукции, 2009 год
 (в процентах)



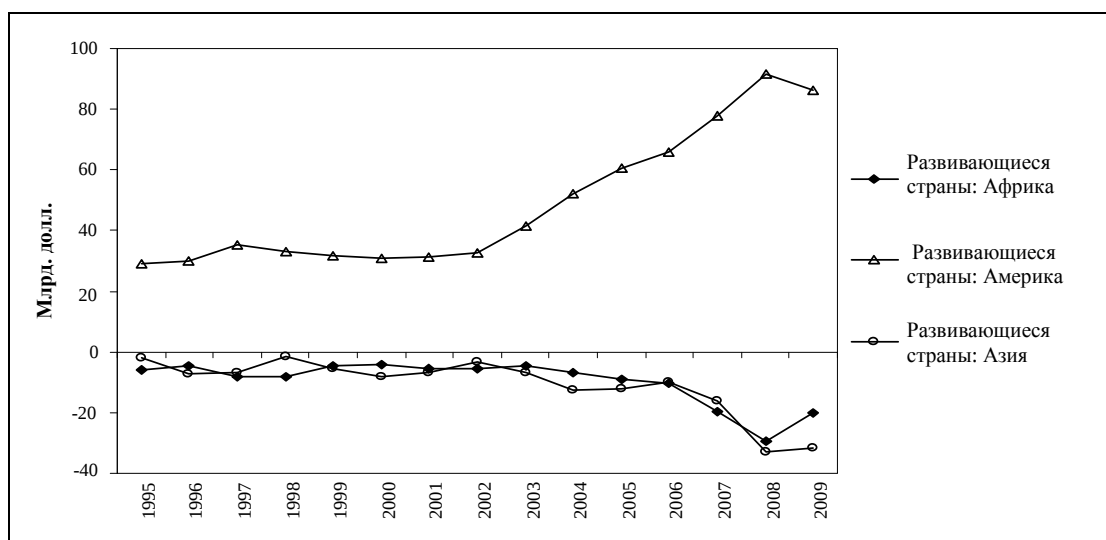
Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

34. Масштабы торговли существенно варьируются в зависимости от продуктов. Основные продовольственные продукты (рис, пшеница, кукуруза) производятся в основном с целью удовлетворения внутреннего потребления. Экспортные пищевые товары (кофе, чай, какао, бананы и часть продукции садоводства), а также непищевые товары (резина, хлопок и сельскохозяйственные культуры для производства биотоплива) в основном выращиваются как товарные культуры для получения дохода от экспорта.

35. Тенденции сельскохозяйственной специализации все больше расходятся (см. диаграмму 9). Чистый экспорт сельскохозяйственной продукции стран Латинской Америки значительно вырос по сравнению с 1980 годом, а в Азии и Африке этот показатель постепенно снижался. Страны Латинской Америки все шире специализируются на сельском хозяйстве с 2000 года, а азиатские страны — на выпуске продукции обрабатывающей промышленности. Это также подразумевает повышение роли чистого экспорта сельскохозяйственной продукции как составляющей экономического роста для стран Латинской Америки и расширение опоры на импорт продовольственных товаров для удовлетворения потребностей потребления в азиатских странах. Анализ сальдо торговли по некоторым подгруппам пищевых продуктов по регионам показывает, что многие развивающиеся страны (за исключением стран Южной Америки, Южной и Юго-Восточной Азии) импортируют зерно для целей внутреннего потребления, нередко за счет выручки от продажи тропических товарных культур и садоводческой продукции (см. таблицу 5).

Диаграмма 9

Баланс торговли сельскохозяйственной продукцией развивающихся стран по регионам, млрд. долларов (1995–2009 годы)



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

Таблица 5

Сальдо торговли некоторыми сельскохозяйственными продуктами развивающихся стран в процентах от совокупного объема экспорта в разбивке по регионам (2009 год)

	Товарные культуры	Зерно	Садоводческая продукция
Развитые страны	0,7	1,0	0,7
Развивающиеся страны	1,5	-1,4	1,3
Развивающиеся страны: Африка	4,5	-9,4	1,8
Развивающиеся страны: Америка	9,4	-1,2	5,8
Развивающиеся страны: Азия	-0,2	-0,6	0,5

Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

36. Некоторые сельскохозяйственные продукты демонстрируют мощную динамику экспорта. Экспорт дорогостоящей и обработанной продукции – садоводческой, мяса, тропических напитков, высокосортных культур, рыбы и семян масличных культур – превзошел по темпам роста экспорт многих других видов сельскохозяйственной продукции благодаря повышению уровня доходов в странах с формирующимся рынком, изменениям образа жизни и повышению спроса на биотопливо (см. таблицу 6). К примеру, экспорт срезанных цветов из развивающихся стран вырос в период с 2000 по 2009 год в десять раз. Особенно динамично развивается сегмент обработанных продовольственных продуктов, в первую очередь за счет рыбопродуктов и консервированных фруктов, производимых в производственно-сбытовых цепях, которые нередко возглавляются транснациональными компаниями (ТНК). Имеющиеся данные указывают на расширяющееся участие в таких экспортных операциях в основном стран со средним уровнем дохода (например, Аргентины, Бразилии и Малайзии). По-

сколькx завершающие этапы обработки пищевых продуктов часто бывают трудоемкими, а сопутствующий эффект оказывается более заметным, нежели в традиционной обрабатывающей промышленности, пищевая промышленность предоставляет возможности для развития, которые могут облегчить выпуск даже более сложной продукции. Такие трудоемкие секторы нередко ограждаются высокими протекционистскими барьерами на рынках развитых стран.

Таблица 6

Наиболее динамично развивающиеся группы сельскохозяйственных продуктов в развивающихся странах

(Средние темпы прироста за 1995–2009 годы, в процентах)

Мясо, прочие годные в пищу мясные субпродукты, соленые, сушеные	20,7
Сыр и творог	17,0
Масличные семена	13,6
Мясо крупного рогатого скота, свежее, охлажденное, замороженное	12,3
Кукуруза	11,8

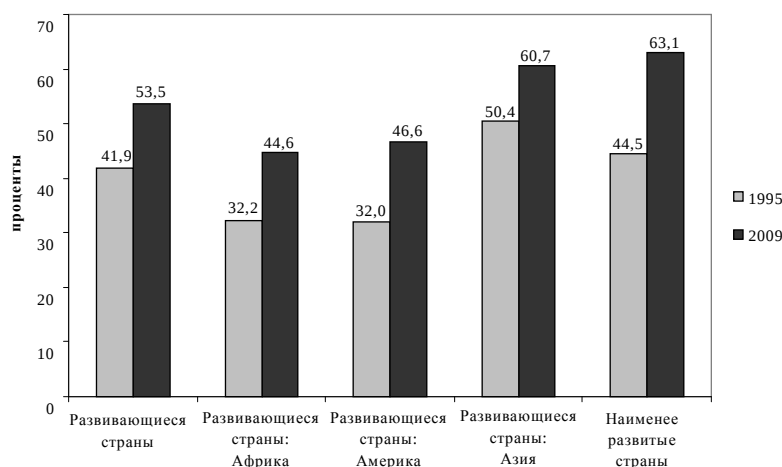
Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

37. Структура рынка, включая конкуренцию, является важным фактором, влияющим на размер выгод, которые производители в развивающихся странах могут извлечь из их участия в мировых производственно-сбытовых цепях. Несмотря на то, что традиционное мелкое фермерство является доминирующей формой производства во многих развивающихся странах, им приходится сталкиваться с растущей концентрацией на рынках в верхних и нижних звеньях производственно-сбытовой цепи. На верхушке производственно-сбытовой цепи супермаркеты, а также оптовики и обработчики сельскохозяйственной продукции стали крупнейшими покупателями их продуктов. На супермаркеты в настоящее время приходится 60% всей розничной торговли в некоторых странах Латинской Америки. В нижних же звеньях производственно-сбытовой цепи на рынке семян и удобрений также главенствуют несколько ТНК. К примеру, пять крупнейших производителей семян контролируют 57% мирового рынка. Это привело к существенной разнице между мировыми и внутренними ценами. Производителям кофе, скажем, достается 10% розничной цепи, в то время как в 1990-х годах им причиталась ее треть. В результате доля развивающихся стран в создаваемой добавленной стоимости упала с примерно 60% в 1970-х годах до менее чем 30% в 1998–2000 годах¹³.

38. Быстро растущая торговля Юг-Юг открывает реальные пути увеличения поступлений от экспорта сельскохозяйственной продукции. Торговля сельскохозяйственной продукцией по линии Юг-Юг превышает экспорт этих товаров в направлении Юг-Север на 45 млрд. долл. и динамично расширяется, с 42% до 54% за период с 1995 по 2009 год (см. диаграмму 10). Совокупный спрос на импорт сельскохозяйственной продукции в развивающихся странах вырос на 145%, значительно опережая рост спроса в развитых странах (69%).

¹³ World Bank (2007).

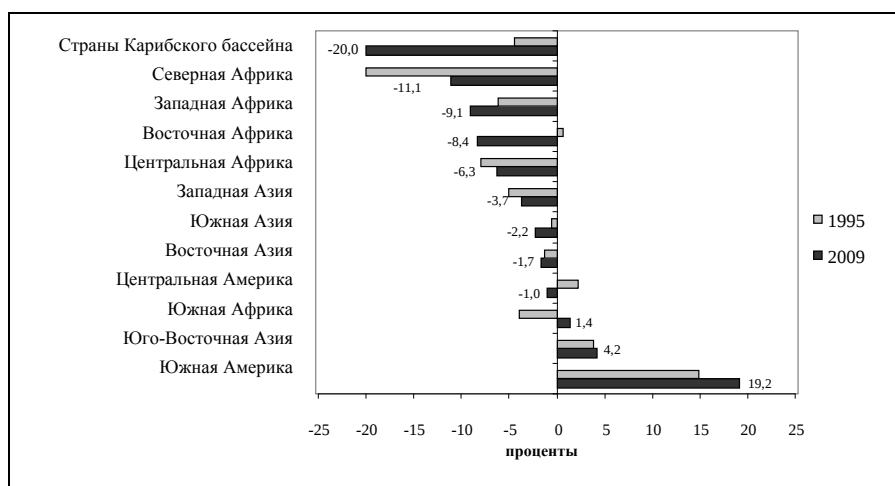
Диаграмма 10
**Торговля сельскохозяйственными товарами по направлению Юг-Юг
 в разбивке по регионам**



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

39. Несмотря на общепризнанную важность торговли для удовлетворения внутреннего спроса на продовольствие, высокая зависимость от импорта по-прежнему вызывает беспокойство многих развивающихся стран. Глобализация и либерализация сельского хозяйства привели к тому, что многие развивающиеся страны стали все больше специализироваться на производстве экспортных культур (таблица 5). Только 3 из 12 регионов развивающихся стран на диаграмме 11 имеют положительное сальдо в торговле основными продуктами питания. Все субрегионы Африки остро зависят от импорта, составляющего от 6% до 9% от совокупного объема товарного экспорта, исключение составляет только Южная Африка (см. диаграмму 11), активное сальдо которой возросло до 19%.

Диаграмма 11
**Отношение чистого экспорта основных продовольственных продуктов
 и общего объема экспорта (1995 и 2009 годы)**
 (в процентах)



Источник: Статистическая база данных ЮНКТАД.

В. Меры политики, влияющие на торговлю сельскохозяйственной продукцией

40. Сельское хозяйство остается одним из наиболее деформированных секторов экономики со значительным уровнем защиты (см. таблицу 7), особенно по сравнению с тарифами на несельскохозяйственные продукты. Как развитые, так и развивающиеся страны обычно облагают довольно высокими налогами зерно, сельскохозяйственные культуры, мясо, скот, отчасти в целях защиты местного производителя (см. таблицу 8). Подобная проблема особенно остро стоит в развитых странах в случае мяса и молочных продуктов. Относительно низкие уровни защиты установлены в развитых странах в отношении овощей и фруктов, поскольку многие из них не производятся в этих странах. Развивающиеся страны, как правило, более активно защищают сегменты переработанной пищевой продукции, а также продукции рыболовства, отчасти в целях поддержки механизмов увеличения добавленной стоимости, формирующейся в сельскохозяйственной отрасли, и извлечь выгоду из реализации возможностей, открывающихся благодаря быстрому развитию рыбного хозяйства.

Таблица 7

Связанные и применяемые тарифы

		Связанные	Применяемые
Сельскохозяйственная продукция	Развитые страны	38	34
	Развивающиеся страны	61	25
Несельскохозяйственная продукция	Развитые страны	4	3
	Развивающиеся страны	20	13

Источник: ТРЕЙНС ЮНКТАД.

Таблица 8

Применяемые тарифы на экспорт развивающихся стран по группам товаров

Импортёры	Развитые страны	Развивающиеся страны
Зерно и сельскохозяйственные культуры	12,27	12,3
Мясо и скот	27,41	12,55
Фрукты и овощи	7,97	15,01
Переработанные пищевые продукты	9,76	16,65
Рыба	2,08	10,12

Источник: ПАМТ 8 (2010 год).

41. За средними тарифами скрываются тарифные пики и тарифная эскалация, которые особенно сильно деформируют торговлю. Тарифные ставки могут быть крайне высокими (к примеру, выше 500%) в отношении ряда основных продуктов питания, таких как мясо, сахар, молочные продукты, зерно и табак, и обычно бывают выше на переработанную продукцию, чем на необработанную. Это тормозит экспорт обработанной продукции и соответственно не способствует развитию деятельности с высокой добавленной стоимостью, а также влияет на системы производства, например, кофе, какао, масличных семян, овощей и фруктов. К примеру, в ЕС и Соединенных Штатах тарифы на продукты, полу-

ченные из кофе, растут в зависимости от степени обработки; так, на кофейное зерно налог не распространяется, а на обработанный кофе он составляет 10–20%. Тарифная эскалация отчасти объясняет концентрацию экспорта некоторых развивающихся стран в сегменте первичных продуктов производственно-сбытовой цепи. Нетарифные меры (НТМ), в первую очередь санитарные и фитосанитарные (СФМ), а также технические барьеры в торговле (ТБТ) нередко выступают барьерами в торговле сельскохозяйственной продукцией.

42. Различные субсидии, выделяемые на поддержку сельского хозяйства, вызывают серьезные перекосы на сельскохозяйственных рынках. Подобные перекосы затрагивают в основном производство молочной продукции, мяса, сахара и зерна, где сконцентрированы меры поддержки в развитых странах. 97% обязательств по СПП в конечном счете приходится на страны ОЭСР. Рассчитываемый в странах ОЭСР показатель "общей поддержки сельского хозяйства" продолжает демонстрировать высокий совокупный уровень поддержки в размере 384 млрд. долл. в 2009 году при общем объеме сельскохозяйственного производства в 992 млрд. долларов. Экспортные субсидии преобладали до 2000 года, но с тех пор уменьшились. Наблюдающиеся в последнее время высокие цены на сельскохозяйственное сырье привели к значительному сокращению фактически выделенных средств.

IV. Вклад международной торговой системы в развитие с опорой на сельское хозяйство

43. Дохинский раунд переговоров продолжает процесс реформирования в торговле сельскохозяйственной продукцией, который начался в ходе Уругвайского раунда. Поскольку не были устранены различные перекосы и дисбалансы, было решено начать работу по встроенной повестке дня дальнейших переговоров в 2000 году. Дохинский раунд переговоров, таким образом, был задуман в основном для восстановления равновесия, включая решение проблем, связанных с реализацией мер, и продвижения процесса реформы сельского хозяйства и постепенной либерализации услуг (условия по сельскому хозяйству предстояло определить до 31 марта 2003 года, к этой же дате должны были быть представлены первоначальные предложения по услугам). Вместе с тем в обширной повестке дня Раунда, включая ДНСР и "сингапурские вопросы", приоритетность сельского хозяйства снизилась. Нерешенные обсуждаемые вопросы, например субсидирование хлопковой промышленности, свидетельствуют о помехах развитию, появляющихся в процессе реформы сельского хозяйства. При этом нарастание темпов заключения РТС говорит о возросшей актуальности этих соглашений как инструмента регулирования торговли сельскохозяйственной продукцией.

44. По последним оценкам ЮНКТАД, потенциальный выигрыш для глобального благосостояния от договоренностей Раунда по сельскому хозяйству составляет порядка 28 млрд. долл., неравномерно распределяемых между странами (таблица 9). Эти результаты подтверждаются данными других недавних исследований. Выигрыш оказался значительно меньше, чем предполагалось ранее, отражая продолжающуюся либерализацию и более реалистичные сценарии ее степени. Основной прирост глобального благосостояния приходится на развитые страны с высоким уровнем защиты, такие как ЕС и Япония, где потребители останутся в выигрыше. Согласно оценкам, многие страны с низким уровнем дохода, особенно страны к югу от Сахары и НРС, столкнутся с негативными последствиями из-за более высоких мировых рыночных цен на импортируе-

мые продукты умеренного пояса и эрозии преференций на их экспортные товары. Либерализация способствует увеличению экспорта до размеров увеличения импорта, и большая часть экспорта дополнительной сельскохозяйственной продукции, как ожидается, будет поступать из некоторых развивающихся стран.

Таблица 9

Потенциальный выигрыш в благосостоянии отдельных стран благодаря договоренностям по сельскому хозяйству в рамках Дохинского раунда переговоров

(млн. долл.)

<i>Страна</i>	<i>Благосостояние</i>
Аргентина	734
Бразилия	197
Индия	675
Индонезия	-177
Африканские страны к югу от Сахары	-960
Страны Европейского союза	10 583
Япония	6 908
Соединенные Штаты	1 141
Развивающиеся страны	4 977
НРС	-916
Развитые страны	23 704

Источник: ЮНКТАД.

А. Расширение доступа к рынкам с целью увеличения объемов экспорта, производства и занятости

1. Тарифы

45. Развивающиеся страны, не пользующиеся преференциями, пытаются улучшить условия доступа к рынкам, чтобы увеличить объемы экспорта и извлечь выгоду из более высоких цен. Нынешняя формула снижения тарифов – "эшелонированная формула", основанная на сокращениях на определенный процент (см. таблицу 10), – как ожидается, увеличит доход от экспорта крупных экспортеров из Аргентины, Бразилии и Южной Африки на 10–21%. Конкурирующие экспортеры, например представители Кернской группы, поддержали более амбициозный подход. Исключения, вошедшие в эшелонированную формулу сокращений – "чувствительные товары", позволяющие не столь активно снижать тарифы на ограниченное число товаров – представляют собой серьезную проблему с точки зрения экспортеров. Товары, которые можно классифицировать как "чувствительные" в развитых странах, в свою очередь представляют интерес для развивающихся стран в качестве экспортных, например рис, мясо, сахар, некоторые фрукты и масла, и на них, как правило, установлены высокие тарифы. По имеющимся оценкам, такие исключения оборачиваются для экспортеров развивающихся стран потерей 10% от потенциального выигрыша от получения доступа к рынкам¹⁴. Еще одним ограничением предстают относительно мягкие положения по тарифной эскалации: другими словами, они могут

¹⁴ Vanzetti and Peters (forthcoming). *Do Sensitive Products Undermine Ambition?* UNCTAD.

допускать сохранение существующей тарифной эскалации, хотя и в усеченных размерах.

Таблица 10

Имитационная модель снижения сельскохозяйственных тарифов

(в процентах)

	<i>Связанные</i>	<i>Новые связанные</i>	<i>Снижение в среднем</i>
ЕС	21,6	11,7	51,6
Соединенные Штаты	6,2	3,9	48,6
Япония	31,3	17,5	51,8
Бразилия	35,4	23,0	34,4
Китай	15,7	11,9	20,9
Индия	114,6	66,2	39,8
Коста-Рика	42,8	27,6	34,4
Кот-д'Ивуар	14,9	11,6	21,9
Кения	100,0	70,5	29,5
Республика Молдова	12,5	12,5	0,0
Южная Африка	41,2	25,5	34,3

Источник: ЮНКТАД; минимальные и максимальные средние сокращения не приведены.

46. Ограничение потери рыночной доли вследствие снижения тарифов НБН является ключевой проблемой для многих экспортеров, поставляющих традиционные тропические товарные культуры в рамках односторонних схем преференций. Из-за уменьшения размеров преференциальных льгот некоторые страны могут быть даже вытеснены с рынка вследствие недостаточной конкурентоспособности (например, в случае поставок сахара из Маврикия). Для государств АКТ возможные потери преференций от сокращения тарифов НБН на 50% оцениваются в 1 млрд. долл. в год. Страны АКТ выступили с просьбой о продлении имплементационного периода в отношении некоторых продуктов, а другие развивающиеся страны, экспортирующие ту же самую продукцию в развитые страны в рамках режима НБН (страны Латинской Америки) попытались добиться более сильного снижения тарифов на некоторые тропические и диверсификационные продукты. Обе группы представили списки товаров с довольно большим количеством общих позиций (например, бананы, табак, срезанные цветы, рис, тростниковый сахар). Характер урегулирования этого вопроса повлечет серьезные последствия для обеих групп стран.

47. НРС пытаются с максимальной эффективностью использовать рычаги инициативы беспоплатного и неквотируемого доступа на рынки (БПНК) в целях обеспечения более широкого доступа к рынкам в рамках преференциальных схем. С момента принятия решения в Гонконге (Китай) в 2005 году в этой области был достигнут значительный прогресс. Оставшиеся тарифные позиции, исключенные в блоке сельского хозяйства, составляют 15% в Соединенных Штатах Америки (исключенная продукция включает живых животных, молочную и мясную продукцию, а также какао) и 2% в Японии и Канаде. При доведении режима БПНК до 100%, как ожидается, возрастут поступления от экспорта сельскохозяйственной продукции, в частности табака и риса.

48. Производство рыбной продукции является одним из основных быстро растущих секторов, в том числе в слабо диверсифицированных малых островных или прибрежных государствах. Снижение тарифов на рыбу в рамках договоренностей ДНСР позволит главным образом расширить доступ на прибыльные рынки ЕС и Японии. Поскольку многие страны пользуются существующими преференциями, более глубокая либерализация рыбного сектора приведет к уменьшению преференциальных льгот. Предложенные нормы в отношении субсидирования рыбного хозяйства будут содействовать предотвращению чрезмерно интенсивного лова рыбы и незаконного, неучтенного и нерегулируемого лова, а также созданию равных условий для всех участников рыбной торговли и устойчивого рыболовства.

49. Дополнительные экспортные возможности всё чаще открываются в рамках РТС Север-Юг, в частности для стран, не пользующихся односторонними преференциями. РТС подталкивают к отмене тарифов. В РТС часто сохраняется высокий уровень защиты "чувствительных" товаров. Обзор 10 РТС ЕС и Соединенных Штатов со странами со средним уровнем дохода показывает, что под исключения или положения, предусматривающие более продолжительные периоды имплементации, на рынках Соединенных Штатов/ЕС подпадают в основном молочные продукты, мясо, сахар, зерновые, табак, приготовленные овощи и фрукты. В некоторых РТС проблема таких барьеров решается с помощью различных подходов, таких как встроенная повестка дня по возобновлению переговоров, система преференциальных тарифных квот, сокращение или отмена сезонных/сложных тарифов и финансовая компенсация. К примеру, Перу и Марокко добились от Соединенных Штатов беспопылинного доступа в рамках тарифных квот, ежегодного увеличения квот и отмены в конечном счете внеквотных тарифов на такие продукты, как сыр, молоко, сливочное масло, сахар, говядина, арахис, табак и хлопок. Поскольку в торговле Юг-Юг тарифы на сельскохозяйственные продукты по-прежнему весьма высоки (см. таблицу 8), региональная интеграция могла бы помочь развивать жизнеспособные региональные сельскохозяйственные рынки и повышать уровень продовольственной безопасности.

2. Нетарифные меры

50. Сфера действия нетарифных мер (НТМ) более широка в сельском хозяйстве, чем в обрабатывающей промышленности, и по своим масштабам они значительно превышают тарифы. Таким образом, затраты на соблюдение таких требований в сельском хозяйстве выше, чем в несельскохозяйственном секторе, особенно для мелких поставщиков. Экспорт сельскохозяйственной продукции в ЕС, к примеру, наталкивается на ограничения, которые, включая НТМ, оцениваются в общей сложности в 56%, при этом тарифные ограничения составляют 22%. В результате расширения присутствия производственно-сбытовых систем, занимающихся определенными сельскохозяйственными продуктами, все чаще доступу к рынкам препятствуют барьеры, порождаемые частными стандартами и антиконкурентной практикой. Частные стандарты, помимо товарных стандартов, все шире включают в себя технологические стандарты, например санитарные процедуры во время сбора урожая. Исследования показывают, что частные стандарты могут сильнее сдерживать торговлю, чем гармонизированные на международном уровне стандарты.

51. В ходе Дохинского раунда переговоров конкретно вопросы СФМ не рассматриваются. Взаимное признание в региональном контексте было бы крайне важным для отмены неоправданных регулирующих барьеров. Положения РТС по линии Север-Юг не предусматривают немедленного взаимного признания,

что отражает различные уровни регулятивного потенциала сторон. Сотрудничество в целях развития способно эффективно облегчать соблюдение развивающимися странами более жестких стандартов развитых стран. Жесткие отечественные стандарты развивающихся стран могут обеспечить конкурентные преимущества для экспорта в развитые страны с высокими стандартами, как, например, в случае экспорта продовольствия из Таиланда в ЕС.

52. Географические указания могут служить сильным маркетинговым инструментом. Многие развивающиеся страны усматривают в повестке дня ТАПИС по распространению более сильной защиты географических указаний на другие продукты, помимо вин и спиртов, возможность использования таких указаний для стимулирования продаж, другие же выступают против этого. В некоторых РТС принят инновационный подход с взаимным признанием эксклюзивных маркетинговых прав по конкретным географическим указаниям.

В. Предупреждение неблагоприятных последствий либерализации в отношении продовольственной безопасности и бедности

1. Меры в отношении импорта

53. Обеспечение адекватного содержания, темпа и объемов своей собственной программы либерализации является ключевой задачей развивающихся стран. В рамках Дохинского раунда переговоров развивающимся странам доступны различные уровни ОДР в виде меньших тарифных сокращений. Для НРС предусмотрены изъятия из обязательств по сокращению, а на страны с небольшой и экономически уязвимой экономикой распространяются менее жесткие положения о сокращении тарифов. Введение категории "особых товаров", позволяющей развивающимся странам исключить некоторые продукты из сокращения по полной формуле, можно положительно оценить с точки зрения укрепления пространства для маневра в политике для поддержки местного производства основных продовольственных продуктов и развития сельских районов в странах, являющихся чистыми импортерами продовольствия. Потенциальной проблемой является ограничение, которое при этом может налагаться на остальных экспортеров сельскохозяйственной продукции. Исследования показывают, что шесть из десяти продуктов, которые, по всей вероятности, будут выбираться в качестве особых товаров, в том числе рис, кукуруза и сахар, фигурируют среди основных товарных позиций во взаимной торговле Юг-Юг.

54. Так как эффект от взаимной отмены тарифов был бы более мощным для развивающихся стран, адекватные масштабы и темпы либерализации приобретают еще более важное значение в региональном контексте. В рамках НАФТА, к примеру, импорт продовольствия Мексикой вырос с 1994 года в четыре раза, при этом субсидии Соединенных Штатов на кукурузу, сою, пшеницу, хлопок и рис по некоторым оценкам обходятся мексиканским производителям примерно в 1,4 млрд. долл. в год¹⁵. Способность развивающихся стран проводить либерализацию в меньшем объеме и на протяжении более длительного периода ограничиваются, тем не менее, требованием о либерализации "в основном всей торговли", прописанном в статье XXIV ГАТТ, которое часто понимается как требование довести либерализацию торговли до 90% за 10 лет. Некоторые развивающиеся страны предложили в рамках ВТО инкорпорировать в эту статью ОДР с целью реализовать принцип неполной взаимности в региональном контексте.

¹⁵ Wise (2009). *Agricultural dumping under NAFTA*, GDAE Working Paper No. 09-08.

Сельскохозяйственная продукция является одной из основных групп товаров, не подпадающих под либерализацию, и их доля достигает, например, 40% всех товаров, исключенных при заключении промежуточных СЭП¹⁶. Во многих недавно подписанных РТС, в которых участвуют страны со средним уровнем дохода, избран вариант полной либерализации с охватом (почти) всех товаров. В РТС также инкорпорирован механизм автоматического распространения более глубокой либерализации, который может быть проведен одной из сторон РТС в рамках будущих РТС, на другую сторону соглашения; в этой связи можно упомянуть, скажем, оговорки о "режиме НБН третьих сторон" в рамках СЭП АКТ-ЕС и аналогичные положения, распространяющиеся на некоторые сельскохозяйственные продукты в рамках РТС Соединенных Штатов (например, рис, ячмень, говядина, птица).

2. Меры в отношении экспорта

55. Недавние продовольственные кризисы наглядно продемонстрировали роль экспортных ограничений, вводимых экспортерами в целях сокращения нехватки продовольствия на внутреннем рынке, в то время как импортеры пытались обеспечить бесперебойный доступ к продовольствию. Традиционно экспортные ограничения используются для достижения различных целей политики, включая обеспечение продовольственной безопасности, повышение степени переработки продукции и увеличение государственных доходов. В частности, налоги на экспорт использовались в качестве инструмента промышленной политики в развивающихся странах и как контрмера в ответ на тарифную эскалацию на некоторых рынках, и часто применялись преимущественно в отношении сельскохозяйственных сырьевых товаров. Например, Индонезия ввела налог на экспорт какао-бобов для поддержки промышленности по переработке какао. Правила ВТО позволяют вводить экспортные ограничения для предотвращения критической нехватки продовольствия и не предусматривают норм в отношении экспортных налогов. В противоположность этому заключению в последнее время РТС Север-Юг ограничивают возможности применения странами этих мер. Налоги на экспорт запрещаются в заключенных в последнее время РТС, в которых уже действующие меры подпадают под положения об отмене в установленные сроки (например, тростниковый сахар в рамках СЭП КАРИКОМ-ЕС) или замораживании. Некоторым странам удалось сохранить существующие налоги на экспорт (например, экспортный налог на бананы, кофе и мясо в Коста-Рике в рамках соглашения ЦАССТ-Доминиканская Республика).

С. Решение проблемы непредусмотренного резкого роста импорта для защиты продовольственной безопасности

56. Специальный механизм защиты сельского хозяйства развивающихся стран (СЗМ) задумывался в качестве инструмента смягчения негативных последствий импорта для отечественного производства и продовольственной безопасности. Он позволяет развивающимся странам временно поднимать тарифы выше связанного уровня ставок в ответ на резкий рост импорта или падение цен на импортируемые товары. Анализ ЮНКТАД и ФАО показывает, что резкий рост импорта и падение цен – явление нередкое. Мощный рост импорта (превышающий базовый уровень более чем на 40%) был зафиксирован в 34% рассмотренных случаев, а небольшое снижение цен (на 10%) – в 12% случаев. Детали такого механизма важны для его эффективности. Ограничения на уров-

¹⁶ UNCTAD (2010). *Economic Partnership Agreements*.

не защитительных тарифов могут подорвать способность стран компенсировать резкий рост импорта, если существующие связанные и применяемые ставки близки друг другу, а прирост импорта высок. Экспортеры сельскохозяйственной продукции заявляли, что этот чрезмерно гибкий инструмент способен свести на нет предыдущую либерализацию.

57. РТС также предусматривают защитные меры, будь то конкретные меры в отношении сельского хозяйства, запускающиеся автоматически, или применяемые в общем ко всем секторам. Автоматические меры защиты сельского хозяйства фигурируют в недавних ССТ Соединенных Штатов, они применяются только для некоторых категорий продукции, как, например, говядина, мясо кур, молочная продукция, рис, и действуют для всех сторон. Защитный механизм может включаться при достижении порогового уровня цен или количеств, и защитные средства ограничиваются в основном повышением тарифов до уровня НБН. Некоторые РТС запрещают применение совместимых с режимом ВТО мер по защите сельского хозяйства и, возможно, будущих СЗМ во взаимной торговле в рамках РТС. Если они применяются в отношении будущих СЗМ, подобные нормы могут значительно ограничить возможности развивающихся стран по противодействию резкому росту импорта.

D. Ликвидация недобросовестных конкурентных преимуществ на экспортных и внутренних рынках

58. Поскольку ВТО – единственная площадка для переговоров по сельскохозяйственным субсидиям, введение такого субсидирования в рамки четко разработанных норм является одной из областей, в которых Дохинский раунд может внести реальный вклад. Ожидается, что сокращение субсидий приведет к росту мировых цен и экспорта несубсидирующих стран. Однако эффект Дохинского раунда в плане сокращения национальной поддержки и отмены экспортных субсидий, как ожидается, будет минимальным из-за нынешнего низкого уровня расходов. К примеру, лимит, который, как ожидается, будет установлен для Соединенных Штатов после сокращения и который позволит осуществлять выплаты в размере 14,5 млрд. долл., все равно выше существующего уровня расходов. Дело в том, что субсидирующие страны предприняли реформу с тем, чтобы "отсоединить" выплаты от производства, поэтому такая поддержка относится к не деформирующим торговлю мерам "зеленой корзины". Исследования показывают, что меры поддержки "зеленой корзины" могут вызывать перекосы в торговле, создавая стимулы для удержания земель для сельскохозяйственного производства¹⁷.

59. Рассмотрим в порядке примера субсидирование хлопковой отрасли. Во многих развивающихся странах, в особенности в 20 НРС Африки, удельный вес хлопка в экспорте высок. Из-за неблагоприятной конъюнктуры на мировом рынке хлопка доля Африки в производстве хлопка снизилась с 8,8% в 2002/03 году до 5,6% в 2007/08 году¹⁸. В странах "хлопковой четверки" производство упало на 50%. Реальное сокращение субсидий в хлопковой отрасли в сочетании с высокими в последнее время ценами на хлопок могут повысить доходы африканского хлопкового сектора от экспорта на 20%. Укрепление производственного потенциала путем, в частности, совершенствования инфраструк-

¹⁷ UNCTAD (2007). "Green Box Subsidies: A Theoretical and Empirical Assessment".

¹⁸ UNCTAD (2011). Concept Note, Pan-Africa Cotton Meeting.

туры и применения более эффективных технологий позволит дополнительно повысить доходы от экспорта.

60. В тех случаях, когда на переговорах не удается сразу найти нужное решение, альтернативным способом устранения негативных последствий субсидирования сельского хозяйства, как представляется, выступает механизм урегулирования споров. Например, хлопковые субсидии Соединенных Штатов были успешно опротестованы Бразилией в 2003 году, когда группа ВТО пришла к выводу, что поддержка США нанесла серьезный ущерб, недобросовестно понижая мировые цены на хлопок. Экспортные субсидии ЕС на сахар были оспорены Австралией, Бразилией и Таиландом; было установлено, что они превышали установленные обязательствами годовые уровни.

61. Ввиду ограниченных размеров сокращения субсидий развитыми странами, существующий дисбаланс в поддержке сельского хозяйства в целом сохранится. В отличие от большинства развитых стран многие развивающиеся страны де-факто имеют нулевое право на поддержку с учетом СПП. Хотя развивающиеся страны вправе принимать определенные меры поддержки, им часто не хватает ресурсов для эффективного использования такой возможности (см. таблицу 11). Необходимо устанавливать единые равные правила для всех игроков. Важное значение имеет пространство для маневра в политике, поскольку мерам по поощрению национального производства уделяется повышенное внимание.

Таблица 11

Инструменты сельскохозяйственной политики развивающихся стран, совместимые с режимом ВТО

<i>Инструмент</i>	<i>Основа</i>
Поддержка цен, субсидирование вводимых ресурсов	Меры поддержки "de minimis" (10% от стоимости производства)
Инвестиции и субсидирование вводимых ресурсов для фермеров с низким уровнем дохода и обеспеченности ресурсами	ССХ, статья 6, пункт 2
Издержки сбыта (переработка с целью повышения качества) и внутренняя транспортировка и фрахт	ССХ, статья 9, пункт 4
Услуги общего характера (например, исследования, подготовка кадров, инфраструктура, маркетинг, распространение знаний и опыта)	Зеленая корзина
Страхование дохода, внутренняя продовольственная помощь, создание резервов, содействие структурным изменениям, региональная помощь	
Прямая, "несвязанная" поддержка дохода	

62. Присущий РТС дисбаланс между углублением либерализации на уровне мер национального регулирования и отсутствием норм, регламентирующих субсидирование, превращает сельское хозяйство в особенно трудную тему для

РТС. В заключенных в последнее время РТС, например в соглашении об экономическом партнерстве КАРИКОМ–ЕС, предусмотрен ряд норм, касающихся субсидирования экспорта, в частности обязательства об отмене экспортных субсидий в случае экспорта в страны, являющиеся другими сторонами РТС, в том числе при условии отмены партнерами тарифов на соответствующие товары.

V. Заключение

63. Стратегии развития с опорой на сельское хозяйство выступают важным компонентом структурных преобразований, продовольственной безопасности и сокращения масштабов нищеты. Торговля в сельском хозяйстве играет критически важную роль, повышая продуктивность и продовольственную безопасность. Удовлетворение нужд мелких фермеров и населения, ведущего натуральное хозяйство, усиливает положительный эффект в плане обеспечения продовольственной безопасности и занятости населения и сокращение масштабов нищеты. Правительства могут играть важную роль в привлечении внимания к сельскому хозяйству и мобилизации ресурсов для этого сектора. Каждая страна должна определиться, в каких масштабах будет достигаться специализация и поощряться отечественное производство в интересах получения выгод от торговли и повышения продовольственной безопасности. Международная торговая система должна уделить больше внимания расширению доступа к рынкам возможностей выхода на них для экспортеров из развивающихся стран и уменьшать перекосы, вызываемые субсидиями. Она должна оставлять свободу для маневра странам, которым нужно развивать местное производство. На Дохинском раунде переговоров необходимо добиться конкретных результатов по сельскому хозяйству как сердцевине всей проблематики развития, обсуждаемой в ходе раунда.
