



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

Distr.: General
13 January 2010
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Комиссия по торговле и развитию
Рассчитанное на несколько лет совещание
экспертов по сырьевым товарам и развитию
Вторая сессия
Женева, 24–25 марта 2010 года
Пункт 5 предварительной повестки дня
Торговая политика и инструменты и их
использование для решения проблем
сырьевых товаров

**Решение проблем сырьевых товаров с помощью
торговой политики**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Ряд добившихся успехов стран обеспечили свое развитие, приняв на вооружение стратегию в области развития на базе сырьевого сектора. Однако зависимость от сырьевого сектора в более общем плане связана с низкими темпами роста и низкими уровнями экономического и социального развития, в связи с чем многие экономисты заговорили о феномене "ресурсного проклятия". В настоящем справочном документе приводится обзор торговой политики и инструментов для решения проблем сырьевых товаров в развивающихся странах, находящихся в зависимости от сырьевого сектора. Он начинается с напоминания о важном значении создания благоприятных условий для развития, в частности для инвестиций, как внутренних, так и иностранных, поскольку сами по себе торговые меры не являются достаточным условием для получения потенциальных выгод от экспорта сырьевых товаров. В нем рассматриваются некоторые конкретные меры стимулирования торговли, которые могут быть приняты на уровне страны для расширения торговли сырьевыми товарами, и приводится обзор возможностей и ограничивающих факторов в рамках существующей многосторонней торговой системы для реализации мер торговой политики в целях решения проблем сырьевых товаров. В нем анализируются также механизмы преодоления некоторых из этих ограничивающих факторов в многосторонней торговой системе (МТС). В последнем разделе приводятся некоторые заключительные замечания и формулируются вопросы, на которых могли бы сосредоточить свое внимание эксперты в ходе дискуссии.

Введение

1. В пункте 93 Аккрского соглашения говорится, что ЮНКТАД должна "оказывать помощь развивающимся странам, зависящим от сырьевых товаров, в особенности мелким производителям сырьевых товаров, в их усилиях, направленных на разработку национальных стратегий в области сырьевых товаров, включая интеграцию политики в сфере сырьевых товаров в их национальные и региональные стратегии развития; укрепление производственно-сбытового потенциала и обеспечение конкурентоспособности; продвижение вверх по цепочке создания стоимости и диверсификацию сырьевых секторов..." (пункт 93 а)); и "поощрять межправительственное сотрудничество в области сырьевых товаров и способствовать формированию консенсуса в отношении... торговой политики и инструментов для решения проблем сырьевых товаров" (пункт 93 b)).

2. Ряд стран добились успехов в реализации стратегии развития на базе сырьевого сектора (например, Австралия, Канада, Норвегия, Чили, Малайзия, Маврикий и Ботсвана). Однако зависимость от сырьевого сектора практически всегда ассоциировалась с низкими темпами роста и низкими уровнями экономического и социального развития¹ прежде всего из-за так называемой "голландской болезни", а также из-за явления, получившего название "ресурсное проклятие".

3. Аргументация, основанная на "ресурсном проклятии", оспаривается в целом ряде исследований. В частности, утверждается, что обеспеченность ресурсами не является ни "проклятием, ни участью"². Вместо этого в лучшем случае можно говорить о "ресурсном разочаровании"³. Развивая эту аргументацию, некоторые исследователи демонстрируют, что вектор причинно-следственной связи направлен от качества институтов к зависимости от сырьевого сектора, а не наоборот, и при этом они делают усиленный акцент на использовании ренты от ресурсов в качестве ключа к достижению успеха в развитии⁴.

4. В свете этих дискуссий, ведущихся по сырьевой проблематике, в настоящем справочном документе приводится обзор торговой политики и инструментов для решения проблем, стоящих перед развивающимися странами, зависящими от сырьевых товаров (РСЗСТ). Он начинается с напоминания о важном значении создания в РСЗСТ благоприятных условий для развития, в частности для инвестиций как государственного, так и частного сектора (как внутренних, так и иностранных) (глава I), поскольку сама по себе торговая политика не яв-

¹ Sachs J and Warner A (1997). Natural resource abundance and economic growth. Working Paper. Center for International Development and Harvard Institute for International Development. Harvard University, Cambridge MA. Имеется по адресу: http://www.cid.harvard.edu/ciddata/warner_files/natresf5.pdf.

² Lederman D and Maloney WF (Eds.) (2007). Natural resources: Neither curse nor destiny. The World Bank, Washington, DC and Stanford University Press, Palo Alto, CA.

³ Действительно, как говорит об этом Дэйвис, "заявить о том, что богатые ресурсами страны оказываются в более неблагоприятном положении из-за своих ресурсов, значит опираться на сопоставление с не поддающимися измерению фактами, противоречащими реальности. Из этого следует, что Конго, Ангола и Нигерия находились бы в великолепном положении, если бы природные ресурсы в них не были обнаружены и не извлекались бы из их недр". См. Davis GA (2008). Book review of *Escaping the Resource Curse*. Edited by Humphreys M, Sachs JD and Stiglitz JE. New York, Columbia University Press. *Resources Policy*. Vol. 33, Issue 4, December 2008: 240-242.

⁴ Brunnschweiler CN and Bulte EH (2008). The resource curse revisited and revised: a tale of paradoxes and red herrings. *Journal of Environmental Economic Management* 55 (2008): 248-264.

ляется достаточной для получения выгод от экспорта сырьевых товаров. Затем следует анализ некоторых конкретных мер стимулирования торговли на уровне стран (глава II); обзор возможностей и ограничивающих факторов в контексте существующей многосторонней торговой системы (МТС) для принятия мер торговой политики (глава III) и механизмов преодоления этих ограничивающих факторов (глава IV). В конце документа приводятся некоторые заключительные замечания (глава V).

I. Создание благоприятных условий в развивающихся странах, находящихся в зависимости от сырьевых товаров

5. Для процветания сырьевого сектора необходимы благоприятные условия, стимулирующие как государственные, так и частные инвестиции в этом секторе, включая укрепление производственно-сбытового потенциала. В свою очередь, для этого требуются эффективные институты и интеграция сырьевой политики в национальные стратегии развития.

A. Эффективные институты

6. "Эффективные институты" имеют особенно важное значение для поддержки не только сырьевого сектора, но и развития в целом. По поводу точного определения доброкачественных институтов по-прежнему ведутся споры, но, по общему согласию, эффективные институты – это такие институты, которые способствуют разработке политики и инициатив, включая инициативы частного бизнеса, служащих опорой для экономического развития и роста в целом.

Стиль управления

7. Попытки точно определить факторы, обеспечившие выдающиеся экономические успехи новых индустриализующихся стран (НИС) в Восточной Азии, привели к появлению концепции "государства развития", которая включает в себя все или некоторые нижеперечисленные характеристики⁵:

- a) степень независимости от тех социальных сил, которые в принципе могут отвлечь государство от сосредоточения внимания на интересах долгосрочного развития страны при разработке и реализации политики;
- b) мобилизация сети социальных сил, поддерживающих его политику;
- c) пространство для маневра в разработке политики методом проб и ошибок и использование прагматического сочетания рыночных свобод и государственных мер;
- d) прочные идеологические основы, побуждающие государство выделять свои ресурсы (людские, финансовые и политические) для достижения целей экономического развития;
- e) одновременное проведение реформ политики и институциональной базы, поощряющих как эффективное управление "экономической рентой", так и

⁵ Обзор литературы см. ЮНКТАД (2007 год). *Экономическое развитие в Африке: восстановление пространства для маневра в политике: мобилизация внутренних ресурсов и государства развития*. Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.07.II.D.12. Нью-Йорк и Женева. Организация Объединенных Наций.

постепенное открытие секторов для конкуренции со стороны международных экономических сил; и

f) эффективные нормативно-правовые и регулятивные системы, привязанные к местным потребностям и условиям.

8. Когда речь заходит о формировании "сильного государства" в дело вступают такие ограничивающие факторы, как ограниченное пространство для маневра в политике, которое имеется у развивающихся стран в контексте МТС, и доминирующее неолиберальное представление о государстве как об организации, которой руководят политики и бюрократы, движимые исключительно своекорыстными интересами и располагающие ограниченными возможностями в деле разработки и осуществления политики.

9. Эту точку зрения приходится совмещать с выводами, свидетельствующими о том, что в деле достижения экономических успехов важное значение имеет форма политического режима⁶. Что касается "ресурсного проклятья", то эмпирические аналитические данные указывают на то, что вероятность возникновения "проклятья" выше при президентских и недемократических режимах. Кроме того, было показано, что сырьевые компании добиваются бóльших успехов в деле лоббирования правительств при президентских системах, чем при парламентских. Провал секторальных лоббистских усилий в странах, находящихся в зависимости от сельского хозяйства, отчасти объясняется распыленным характером сельскохозяйственного сектора по сравнению со сконцентрированным характером минеральных ресурсов⁷.

10. От всех правительств в развивающихся странах, в том числе РСЗС, ожидают принятия мер, направленных на поощрение создания благоприятных институциональных условий для делового сектора. Такие меры включают в себя сокращение операционных издержек, связанных с затратами времени при ведении бизнеса, создание предсказуемых и стабильных условий на уровне политики посредством устранения вероятности радикальных изменений в политике и создание платформы для улучшения диалога между правительством и секторальными субъектами.

В. Интеграция сырьевых и смежных секторов в национальные стратегии развития

11. Когда речь заходила о разработке национальных стратегий развития, сырьевая политика зачастую упускалась из виду, что приводило к упущению возможностей для развития сырьевого сектора. Хотя цели расширенной Комплексной рамочной программы и инициативы "Помощь в интересах торговли" (см. главу IV) заключаются в оказании содействия странам в интеграции проблематики торговли в их стратегии развития, сырьевые товары при этом выделяются редко. Сырьевые товары имеют также актуальное значение для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), прежде всего цели 1, касающейся нищеты и голода, и цели 7, касающейся экологической устойчивости, но вопрос о них не обсуждается в ходе дискуссий о выделении ресурсов для достижения ЦРДТ. Кроме того, очень немногие из стратегий сокращения масштабов нищеты первого поколения конкретно

⁶ Persson T and Tabellini G (2004). Constitutional rules and fiscal policy outcomes. *American Economic Review*. 94 (2004) 25–46.

⁷ Brunnschweiler CN and Bulte BH (2008). *Op. cit.*

затрагивали роль сырьевых товаров в развитии и в усилиях правительств в деле сокращения масштабов нищеты.

12. В последнее время можно отметить несколько больше случаев признания роли конкретных сырьевых секторов в стимулировании роста. Правительство Малави, например, в 2004 году приняло стратегию экономического роста Малави (СЭРМ) в рамках своих усилий, направленных на увязывание вопросов сокращения масштабов нищеты, экономического роста, а также торговли и конкурентоспособности⁸. В стратегии выделяются также три основных сектора (сахар, чай и табак) и пять секторов для развития (хлопководство, текстильная промышленность, туризм, горная добыча и переработка сельхозпродукции) в качестве приоритетных областей для поддержки и тем самым четко признается ключевая роль сырьевых товаров в экономическом росте и развитии.

II. Торговые меры для повышения конкурентоспособности развивающихся стран, зависящих от сырьевых товаров

13. Со времен создания Всемирной торговой организации (ВТО) в 1995 году конфигурация МТС определяется общими обязательствами всех членов. Это особенно подчеркивается вводом в действие принципа "единого пакета обязательств". Тем не менее в различные соглашения встроен принцип особого и дифференцированного (и более благоприятного) режима (ОДР), в рамках которого учитываются особые проблемы в области развития, с которыми сталкиваются развивающиеся, и, в частности, наименее развитые страны⁹. Кроме того, участие в региональных торговых соглашениях (РТС) обеспечивает всем странам определенную гибкость, поскольку это является законным в соответствии со статьями XXIV (пункты 4–10) Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) 1947 года и "разрешительной оговоркой". Несмотря на эти положения, многие развивающиеся страны беспокоятся о том, что их проблемам развития не уделяется должного внимания в существующей многосторонней системе¹⁰.

⁸ UNCTAD (2006). Malawi and the multilateral trading system: the impact of WTO agreements, negotiations and implementation. Geneva. Примеры стратегий диверсификации, принятых на вооружение некоторыми развивающимися странами, зависящими от сырьевых товаров, см. ЮНКТАД (2009 год). Интеграция сырьевой политики в стратегии развития и сокращения масштабов нищеты: успешный опыт, прозрачность и подотчетность (TD/B/C.I/MEM.2/3). Записка, подготовленная секретариатом ЮНКТАД для рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по сырьевым товарам и развитию, 3–5 марта 2009 года, Женева.

⁹ Некоторые меры в отношении ОДР содержатся также в "Решении о мерах в пользу НРС", которое прилагается к Заключительному акту Уругвайского раунда. Тем не менее осуществление этих положений отнюдь не было беспроblemным. В частности, отсутствует политическая воля для полного применения или осуществления положений об ОДР. Таким образом, в интересах развивающихся стран так и не была обеспечена конструктивная "гибкость политики", которая представляет собой провозглашенную цель этих положений. Можно также привести множество других примеров несбалансированности и несправедливости многосторонней торговой системы, но этот вопрос выходит за рамки содержания настоящей записки.

¹⁰ См., например, ЮНКТАД (2010 год). Последние изменения на основных сырьевых рынках: тенденции и проблемы (TD/B/C.I/MEM.2/7). Записка, подготовленная для рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по сырьевым товарам и развитию. 24–25 марта 2010 года. Женева.

14. Экономические показатели РСЗСТ в огромной степени зависят от использования торговли и мер торговой политики, нацеленных на решение проблем сырьевого сектора для наращивания торговых потоков. Однако эта политика, будь то на страновом или региональном уровне, должна согласовываться с общими нормами ВТО, включая положения об ОДР. Как указывается ниже, здесь имеются свои ограничители, сужающие пространство для маневра в некоторых РСЗСТ с точки зрения проведения торговой политики, оптимально адаптированной к их особым обстоятельствам. Невзирая на это, РСЗСТ задействовали целый ряд мер торговой политики в рамках своих усилий по решению проблем сырьевого сектора. Некоторые из них рассматриваются ниже.

А. Меры по упрощению процедур торговли

15. Регион Африки к югу от Сахары является местом, где находится половина из стран мира, не имеющих выхода к морю, причем Замбия, Зимбабве, Нигер и Чад относятся к категории стран, расположенных дальше всех от ближайшего морского побережья (более 2 000 км). В этих условиях географическая удаленность и связанные с этим высокие транспортные издержки считаются одними из ключевых факторов, обуславливающих неконкурентоспособность этих стран на региональных и международных рынках¹¹.

16. С учетом этих ограничивающих географических факторов упрощение процедур торговли имеет ключевое значение для повышения внешней конкурентоспособности многих развивающихся стран. В настоящее время в Африке и других регионах реализуется ряд инициатив в области упрощения процедур торговли. Эти инициативы включают в себя Программу разработки транспортной политики в Африке к югу от Сахары (ПТПАЮС), которая представляет собой партнерство, объединяющее 35 африканских стран, восемь региональных экономических сообществ, три общеафриканских учреждения (АС/НЕПАД и ЭКА ООН), национальные и региональные организации, а также международных партнеров по процессу развития. Цель ПТПАЮС заключается в обеспечении того, чтобы "транспорт играл свою полную роль в достижении целей Африки к югу от Сахары в области развития: сокращения масштабов нищеты, обеспечения роста в интересах бедных слоев населения и региональной интеграции". Эта программа финансируется многочисленными двусторонними и многосторонними донорами, включая Европейскую комиссию, Исламский банк развития, Африканский банк развития и Всемирный банк.

17. В рамках темы региональной интеграции ПТПАЮС направлена на придание приоритетного значения транзитным коридорам, обслуживающим внутриконтинентальные страны. Можно выделить следующие приоритетные коридоры¹²:

- a) Северный и Центральный коридоры, обеспечивающие доступ к Уганде, Руанде, Бурунди и восточной части Демократической Республики Конго соответственно через порты Момбаса и Дар-эс-Салам;
- b) коридор Джибути–Аддис-Абеба, обслуживающий Эфиопию;
- c) Северно-Южный коридор, связывающий Ботсвану, Демократическую Республику Конго, Малави, Замбию и Зимбабве с портом Дурбан;

¹¹ UNCTAD (2006). *Op cit.*

¹² World Bank (2008). Sub-Saharan Africa Transport Policy Program (SSATP). SSATP Annual Report 2007. SSATP Report No 06/08/AR07. Washington DC.

d) Дар-эс-Саламский коридор, обслуживающий Малави, Замбию и Демократическую Республику Конго;

e) Центральнаяафриканский коридор и коридор реки Конго, обслуживающие Центральнаяафриканскую Республику и Чад;

f) Западноафриканские коридоры, связывающие Буркина-Фасо, Мали и Нигер с Ломе и портом Тема (Аккра).

18. Другими ключевыми условиями, определяющими конкурентоспособность стран, являются, в частности, предсказуемость поставок, рентабельность международных логистических услуг и эффективность трансграничных операций.

В. Соблюдение стандартов

19. Соблюдение стандартов имеет важное значение как для региональных, так и для международных рынков. Неспособность НРС выполнять эти жесткие требования ослабляет конкурентоспособность их экспорта и их способность использовать рыночные возможности. Например, Южная Африка представляет собой наиболее значительный рынок продукции садоводства в южной части Африки для таких соседних стран, как Мозамбик. Однако соблюдение жестких стандартов остается проблемой, особенно для мелких фермеров. Выход на уровень этих стандартов откроет колоссальные возможности для местных поставщиков, поскольку, как утверждается, это позволит также мозамбикским фермерам воспользоваться рыночными возможностями в Европе¹³. Для этого поставщикам необходимо будет обеспечить соблюдение таких частных коммерческих стандартов, как GLOBALGAP (ранее EUREPGAP).

20. РСЗСТ в регионе Западной Африки также сталкиваются с большими проблемами в деле соблюдения стандартов. В рамках своей деятельности по укреплению потенциала ЮНКТАД разработала и в настоящее время осуществляет проект, направленный на оказание содействия ассоциациям производителей и группам экспортеров в Гвинее в соблюдении требований СФМ и розничных стандартов безопасности агропродовольственной продукции. Проект был запущен в ноябре 2005 года за счет средств Программы в области разработки стан

¹³ UNCTAD (2008). Linking African Small Producers to Large Distribution Networks: Enhancing Capacity of Mozambican Producers to Supply the South African Market. Geneva.

дартов и развития торговли и в настоящее время приостановлен из-за текущей политической ситуации в Гвинее¹⁴.

С. Увеличение добавленной стоимости

21. Африка остается континентом, на котором от сырьевых товаров зависит наибольшая доля стран, хотя, как это ни парадоксально, она отстает от других развивающихся регионов мира по экспорту нетопливных сырьевых товаров. В этом плане неуклонное снижение реальных цен на сырьевые товары и недавние скачки цен высветили недостаточную конкурентоспособность Африки к югу от Сахары и необходимость ее продвижения вверх по производственно-сбытовой цепочке. В рамках стратегии продвижения в более высокие звенья производственно-сбытовой цепочки в числе наиболее важных компонентов пакета мер политики можно выделить благоприятные экологические условия, надежное и недорогостоящее энергоснабжение, создание свободных промышленных зон, "эффект агломерации" и т.п.

22. Многие страны разработали инвестиционные кодексы, но исследования показывают, что инвестиционный кодекс не является панацеей в деле привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и что более важное значение для поощрения инвестиций, возможно, имеют другие факторы, такие как уровень квалификации, инфраструктура, а также руководство и приверженность на высоком политическом уровне. Значимость последнего фактора можно лучше всего проиллюстрировать на примере текстильной и швейной промышленности в Гане (вставка 1)¹⁵. Благодаря успешному внедрению схемы стимулирования инвестиций Гана считается добившейся наибольшего прогресса в секторе хлопководства в Западной Африке.

¹⁴ Завершенные к настоящему времени мероприятия включают в себя а) разработку учебных материалов для модулей, касающихся управления качеством, безопасности пищевой продукции и путей соблюдения растущих требований рынков; б) создание государственной инспекционной группы в составе 10 инспекторов, представляющих ключевые национальные учреждения; в) разработку и применение надлежащей сельскохозяйственной практики (GAP) и других систем обеспечения безопасности (таких, как HACCP, ISO 9000, ISO 22000 и т.д.) на трех отобранных экспериментальных фермах, добывающих сертификации; и д) содействие обеспечению национального сертификационного потенциала посредством установления связей с аккредитованной на международном уровне сертификационной лабораторией и национальными государственными/частными аудиторами, работающими на гвинейскую лабораторию CERE. Более подробные сведения об этом проекте см. UNCTAD (2009). A model for the development of a public-private safety control system for the horticultural sector in Guinea, West Africa. STDF/SPS Project No. 65. Geneva.

¹⁵ USAID (2006). Adding value to West African cotton: Assessment of the cotton-textile-apparel value chain. WATH/Accra Technical Report No. 1.

Вставка 1**Стратегия Ганы, направленная на увеличение добавленной стоимости в хлопководстве, текстильной и швейной промышленности**

В соответствии с президентской специальной инициативой (ПСИ) Гана разработала схему стимулирования инвестиций, в которой особое значение придается швейной промышленности. ПСИ предусматривает триединую стратегию:

- а) привлечение 10 крупных иностранных производителей швейной/текстильной продукции в целях размещения/перебазирования заводов в специальную экспортную зону Ганы;
- б) укрепление потенциала 100 средних по размеру ганских компаний, занимающихся производством предметов одежды, для организации их поставок на экспорт; и
- с) формирование значительного звена мелких местных подрядчиков и вторичных поставщиков.

Помимо статуса свободной экспортной зоны, предусматривающего щедрую схему освобождения от налогов (10-летнее освобождение от налогов на прибыль), пошлин (в случае экспорта более 70% продукции) и сборов, а также режима неограниченной репатриации капитала и прибылей, производители одежды пользуются упрощенной процедурой доступа к площадкам, отведенным под заводские здания. Арендная плата и плата за электричество частично субсидируются. В этом отношении в основной специальной экспортной зоне Ганы, расположенной в портовом городе Тема, уже выделена территория площадью в 178 акров для предприятий швейной и текстильной промышленности. На этой территории могут быть размещены 112 заводов и фабрик, шесть из которых уже построены и заняты. Планируется также построить больницу.

В Аккре имеется еще одна более сконцентрированная специальная экспортная зона для производителей швейной продукции, где действуют четыре компании и строятся еще три предприятия. На каждом из них можно разместить 300–400 промышленных швейных машин, а также имеются складские помещения, столы для раскройки, гладильные столы/машины и инспекционные и упаковочные зоны.

По линии ПСИ было выделено также 1,2 млн. долл. на современный центр швейных технологий и профессиональной подготовки для обучения значительного числа потенциальных работников на всех уровнях для использования в швейной промышленности (от моделирования, закройки и пошива до контроля качества, а также выполнения руководящих и управленческих функций). Центр рассчитан на ежегодную подготовку 10 000 человек. Подготовку уже завершили 500 человек, хотя большинство руководителей компаний утверждают, что им необходимо пройти значительную дополнительную подготовку внутри компаний, прежде чем те смогут приступить к выполнению заказов. С учетом числа перебазирующихся в Гану предприятий и поступающих сюда машин число подготовленных работников необходимо будет увеличить приблизительно до 3 500 человек. Озвученное недавно заявление о перебазировании одного предприятия из Кении означает, что в следующие шесть месяцев необходимо будет подготовить 2 000 работников.

Источник: USAID (2006). Adding value to West African cotton: Assessment of the cotton-textile-apparel value chain. WATH/Accra Technical Report No. 1: 17.

1. Надежные поставки недорогостоящей электроэнергии

23. Надежные поставки недорогостоящей электроэнергии имеют важное значение для привлечения инвестиций в экономическую деятельность, предусматривающую более высокую степень переработки. Стоимость энергоснабжения в разных странах значительно варьируется¹⁶. Помимо фактора затрат важное значение для обеспечения должного функционирования обслуживающих торговлю технических устройств, позволяющих повысить производительность, имеет также надежность поставок. Использованию автоматизированных таможенных систем в ряде африканских стран (например, в Гане, Кении и Объединенной Республике Танзания) мешает, например, отсутствие доступа к бесперебойным поставкам энергии и к высокоскоростному Интернету¹⁷.

24. Что касается сырьевого сектора, то низкие затраты на электричество могут играть весомую роль в обеспечении конкурентоспособности конкретных предприятий. В середине 1990-х годов, например, южноафриканская компания "Генкор" выбрала Мозамбик в качестве базы для расширения своего производства алюминия. С учетом того, что энергозатраты являются важным компонентом издержек производства алюминия, это решение частично было мотивировано сравнительными преимуществами компании, которая имеет чуть ли не самые низкие удельные энергозатраты среди всех металлургических предприятий мира¹⁸, что обеспечивает ее конкурентоспособность на мировом рынке.

2. Свободные промышленные зоны

25. СПЗ представляют собой промышленные зоны, которые, как правило, предлагают налоговые льготы и другие фискальные и инфраструктурные преимущества местным и иностранным компаниям, занимающимся экспортом переработанной продукции. От иностранных компаний, обосновывающихся в СПЗ, обычно требуют предоставления содействия местным предприятиям в приобретении технологии, оборудования и навыков. От них ожидают также непосредственного создания рабочих мест и установления прямых связей в рамках подрядов с местными перерабатывающими предприятиями. Наиболее известным примером являются зоны свободной торговли в Маврикии. Другие примеры включают в себя свободную промышленную зону в Камеруне (см. вставку 2), которая обеспечила привлечение инвестиций в сектор минеральных ресурсов.

3. Кластеры

26. Хотя территориально-производственным комплексам, или кластерам, ставят в заслугу обеспечение благоприятных условий для развития того или иного сектора, в регионе Африки к югу от Сахары насчитывается ограниченное число кластеров перерабатывающих предприятий, работающих на базе сырьевого сектора. В одном из проведенных недавно исследований были приведены примеры выращивания свежих цветов в Кении, объединений текстильных и швейных предприятий соответственно в Маврикии и Южной Африке, а также виноделия в Южной Африке (см. таблицу 1). Исследования показывают, что формирование кластеров зависит от наличия ряда благоприятствующих этому усло-

¹⁶ World Bank (2006). *Op. cit.*

¹⁷ World Bank (2006). *Op. cit.*

¹⁸ Pretorius L (2001). Industrial free zones in Mozambique: A case study of the Mozal aluminium smelter. Mimeo. Centre for Southern African Studies. University of Western Cape.

вий. В случае экспорта срезанных цветов из Кении и вина из Южной Африки сосредоточению ряда компаний в одном и том же районе способствовали такие естественные условия, как благоприятный климат, достаточно обильные земельные и водные ресурсы. Компании, расположенные в кластерах, могут пользоваться дополнительными внешними преимуществами, например такими общими объектами, как складские помещения, а также любыми другими объектами финансируемой государством инфраструктуры. Они получают выигрыш также от сокращения операционных издержек в связи с близостью многих компонентов конкретных производственно-сбытовых цепей.

Таблица 1

Товары и местоположение кластеров в регионе Африки к югу от Сахары

<i>Товары</i>	<i>Местоположение</i>	<i>Количество компаний</i>
Срезанные цветы	Озеро Найваша, Кения	24
Текстильные изделия и предметы одежды	Маврикий	260
Текстильные изделия и предметы одежды	Южная Африка	327
Вино	Южная Африка	+ 340

Источник: Взято в адаптированном виде из работы Zeng DZ (2006). Knowledge, technology and cluster-based growth in Africa: Findings from 11 case studies of clusters in Africa. WBI Development Study. World Bank, Washington DC: 4.

27. Ключевую роль играют также иностранные инвестиции, о чем свидетельствует пример кластера, занимающегося выращиванием и экспортом срезанных цветов, в Кении, где совокупные инвестиции в цветоводство в период 2002–2004 годов составили 200–300 млн. долларов. Основные инвесторы представляют Израиль и Нидерланды. Во вставке 2 описывается история происхождения и нынешнее состояние этого кластера.

Вставка 2**Кластер по выращиванию цветов в Кении**

Цветоводческий кластер в Кении появился в 1970-х годах вместе с подсектором садоводства, который включает в себя также плодоводство и овощеводство. Срезанные цветы, фрукты и овощи имеют некоторые сходные характеристики с точки зрения условий выращивания и скоропортящегося характера продукции.

Рост цветоводческого кластера начал ускоряться в 1980-х годах, когда ведущие экспортеры поставили выращивание роз на промышленную основу. Однако в 1980-х годах для этой отрасли были характерны низкая стоимость продукции и простые способы выращивания цветов на открытом воздухе при ограниченном ассортименте. В 1990-х годах отрасль переключилась на более дорогостоящие цветы, которые выращиваются в теплицах. Производство заметно расширилось: цветоводы увеличили используемые для выращивания цветов площади примерно на 250%. К 1999 году Кения экспортировала порядка 100 000 т продукции садоводства, т.е. в 10 раз больше, чем в 1975 году, а на срезанные цветы приходилось порядка 37% этого объема.

В последние годы сектор воспользовался волной притока новых иностранных инвестиций, прежде всего из Израиля и Нидерландов, и многие из доминирующих производителей цветов находятся во владении и управлении экспатриантов. Согласно оценкам Всемирного банка, совокупные инвестиции в цветоводство в период с 2002 по 2004 год составили 200–300 млн. долларов. Продолжающийся приток инвестиций в этот сектор позволил еще более модернизировать технологию данного кластера, повысить уровень производственных навыков и рыночных ноу-хау.

Сегодня садоводческий комплекс является крупнейшим и наиболее динамично растущим экспортным кластером Кении, и экспорт срезанных цветов все активнее занимает позицию одного из главных источников поступлений иностранной валюты для Кении. В 2005 году экспорт продукции садоводства составил 590 млн. долл., или примерно 18% совокупного товарного экспорта Кении. В пределах этой категории садоводства цветоводческий кластер Кении заработал 304 млн. долл., т.е. около 60% экспорта продукции садоводства, а на розы приходится 63% общего экспорта срезанных цветов.

Источник: Hornberger K et al. (2007). Kenya's cut-flower cluster. Microeconomics of Competitiveness: 17.

28. Кластеры облегчают формирование сети знаний, позволяющей компаниям использовать различные формы межфирменных связей, таких как субподряды и более тесные связи с потребителями и поставщиками. Субподряд, например, позволяет более мелким компаниям продавать свою продукцию более крупным фирмам, которые имеют необходимые сертификаты для ее продажи на европейском рынке. Субподряды позволяют также более крупным компаниям опираться на более мелкие предприятия в деле поставок разновидностей продукции, производством которой они не желают заниматься из-за дополнительных операционных издержек. К другим преимуществам кластеров относится приобретение знаний через сотрудничество с иностранными компаниями.

29. Кластеры лучше всего процветают при наличии общих условий, связанных с благоприятной деловой средой, а именно: базовой инфраструктурой, благоприятным институциональным режимом, квалифицированной рабочей силой и тесным партнерством между государственным и частным секторами.

III. Возможности и ограничивающие условия в рамках МТС

A. Региональные торговые соглашения

30. К декабрю 2008 года в ГАТТ/ВТО поступили уведомления о 421 РТС. Помимо поощрения либерализации торговли и углубления интеграции между странами-участницами РТС играют ключевую роль в совершенствовании инфраструктуры, согласовании стандартов и таможенных процедур, в мобилизации сильной политической воли для проведения реформ и в укреплении переговорных позиций региона на многосторонних торговых переговорах. В восточной и южной частях Африки, например, Сообщество по развитию юга Африки (САДК), как правило, сосредоточивает внимание на преодолении инфраструктурных проблем, тогда как Общий рынок восточной и южной частей Африки (КОМЕСА) занимается согласованием стандартов и таможенных процедур, а также упрощением процедур торговли.

31. Устраняя узкие места в сфере инфраструктуры, РТС могут играть весомую роль в улучшении функционирования внутрирегиональной торговли сырьевыми товарами. Кроме того, с учетом уникальных региональных экспертных знаний РТС могут играть ведущую роль в разработке региональных стратегий в сырьевой сфере. При этом они могут также поднять политическую значимость сырьевых вопросов, о чем свидетельствует пример принятия в 2005 году Африканским союзом Арушской декларации по вопросу об африканских сырьевых товарах.

32. В рамках РТС могут предприниматься юридические и практические меры, направленные на формирование общерегиональной нормативно-правовой и регулятивной базы в областях, связанных с маркетингом сырьевых товаров (например, товарные биржи и системы складских записок). Они обеспечивают также экспертный опыт для разработки и осуществления общесекторальных обязательств. Например, в настоящее время Комплексная программа сельскохозяйственного развития, принятая Африканским союзом в рамках Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД), осуществляется примерно в двух десятках стран, восемь из которых уже вышли на целевой показатель выделения ассигнований из национального бюджета для этого сектора в размере 10%.

33. Вместе с тем следует отметить, что в большинстве РТС не предусмотрен всеобъемлющий режим для сельскохозяйственных товаров в отличие от режима продукции обрабатывающей промышленности¹⁹. Кроме того, в тех случаях, когда в рамках РТС предусматривается преференциальный режим для сельскохозяйственной продукции, он является ограниченным и при этом чаще всего из сферы его действия исключаются виды продукции, считающиеся "чувствительными".

34. РТС также столкнулись с целым рядом проблем. Во-первых, в Африке потенциал РТС в деле формирования новых торговых потоков ставится под со-

¹⁹ См., например, ЮНКТАД (2009 год). Интеграция сырьевой политики в стратегии развития и сокращения масштабов нищеты: успешный опыт, прозрачность и подотчетность (TD/B/C.I/MEM.2/3). Записка, подготовленная секретариатом ЮНКТАД для рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по сырьевым товарам и развитию. 3–5 марта 2009 года. Женева.

мнение из-за отсутствия взаимодополняемости товарной номенклатуры их участников. Например, были установлены факты, свидетельствующие о том, что асимметричная взаимодополняемость в рамках КОМЕСА/САДК подразумевает, что более развитые страны – Кения, Египет и Южная Африка – получают выгоды от сбыта своей экспортной продукции в КОМЕСА/САДК, тогда как другие страны-участницы не могут там найти для себя значительных рынков. Во-вторых, в случае Африки многочисленные РТС имеют частично дублирующиеся членские составы, что приводит к принятию конкурирующих, а порой и конфликтующих программ либерализации торговли, к высоким административным и финансовым издержкам, а также к перегрузке и без того незначительного переговорного потенциала в сфере торговли.

35. В стремлении решить эти проблемы три региональных экономических сообщества (РЭС) в восточной и южной частях Африки – КОМЕСА, Восточно-африканское сообщество (ВАС) и САДК – объединили свои силы в рамках Трехсторонней инициативы в 2005 году и с тех пор договорились взаимодействовать друг с другом в целях обеспечения согласованности деятельности. Кроме того, была составлена "дорожная карта" в целях формирования трехсторонней зоны свободной торговли (ЗСТ) к январю 2012 года. Оценки указывают на то, что экспорт 26 стран, участвующих в Трехсторонней инициативе, увеличился с 7 млрд. долл. в 2000 году до 27 млрд. долл. в 2008 году, а импорт – с 9 млрд. долл. в 2000 году до 32 млрд. долл. в 2008 году, что свидетельствует о потенциале, заложенном в объединении этих трех ЗСТ²⁰.

36. В рамках этой Трехсторонней инициативы предусмотрена также приверженность более значительной координации и согласованию усилий на переговорах по СЭП и многосторонних переговорах, включая переговоры Дохинского раунда развития по линии ВТО. И наконец, совместные инициативы в сфере инфраструктуры включают в себя создание совместного органа по вопросам конкуренции (СОК) в целях либерализации воздушных перевозок, принятие совместной программы в целях создания единого интегрированного воздушного пространства и совместной программы для ускоренного формирования единой межрегиональной инфраструктурной сети ИКТ на базе широкополосных технологий.

37. Хотя фактическая реализация этих мер по-прежнему сопряжена с проблемами, эти инициативы, нацеленные на поощрение торговли между их участниками, непременно еще больше стимулируют внутрирегиональную торговлю сырьевыми товарами, а также обеспечат благоприятную среду, которая поможет РСЗСТ продвинуться вверх по звеньям производственно-сбытовой цепочки. В частности, это способно помочь в переводе на официальную основу крупномасштабной неформальной трансграничной торговли сельскохозяйственными товарами (особенно пищевыми продуктами) и, следовательно, создать условия для расширения торговли этой продукцией.

В. Дохинская повестка дня в области развития

38. Дохинская повестка дня в области развития (ДПР), принятая в ноябре 2001 года, предусматривает проведение новых переговоров, а также приверженность работе по осуществлению нынешних соглашений, заключенных в ходе переговоров Уругвайского раунда. После проведения обсуждений на уровне

²⁰ <http://www.comesa.int>.

министров в Канкуне (2003 год), Гонконге, Китай (2005 год), и в Женеве (2004, 2006, 2008, 2009 годы) данный раунд все еще не завершен.

39. Ожидается, что ДПР приведет к расширению торговых возможностей для наименее развитых стран (НРС) благодаря беспоплатному и бесквотному доступу на рынки развитых и развивающихся стран, глубокому сокращению сельскохозяйственных субсидий в богатых странах, устранению экспортных субсидий и установлению правил субсидирования рыболовства. Он является первым раундом, в рамках которого внимание заостряется на либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией. В целом ожидается, что либерализация торговли приведет для развивающихся стран к повышению уровня благосостояния.

40. Несмотря на эти потенциальные выгоды, многие развивающиеся страны сталкиваются с трудностями при проведении переговоров, а также при практическом осуществлении существующих торговых соглашений. Другие проблемы включают в себя тарифную эскалацию, которая ограничивает выгоды, связанные с реализацией стратегии вертикальной диверсификации РСЗСТ с низкими уровнями доходов. Была высказана также обеспокоенность по поводу несправедливости некоторых из согласованных в ходе переговоров норм и правил, в частности методов их применения или толкования.

41. Многие исследования указывают на то, что повышение уровня благосостояния за счет либерализации торговли в результате реализации ДПР, хотя и представляет собой позитивное явление, будет ограниченным для большинства развивающихся стран. Как представляется, лишь меньшинству стран удастся сократить масштабы нищеты в результате частичных сельскохозяйственных реформ по постулированному Дохинскому сценарию. Исходя из установленных ранее фактов, указывающих на ограниченное воздействие ДПР на масштабы нищеты²¹, некоторые аналитики настаивают на том, что "полномасштабные реформы [т.е. реформы в рамках ДПР в сочетании с внутренней политикой либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией в развивающихся странах] обеспечивают практически двукратный эффект воздействия на масштабы нищеты по сравнению с самими Дохинскими реформами"²².

42. Однако в рамках анализа масштабов повышения благосостояния за счет реализации ДПР, возможно, недооценивается значение либерализации торговли ключевыми сырьевыми товарами для сокращения масштабов нищеты в РСЗСТ. Наглядным примером здесь является хлопок. К примеру, субсидии, выделяемые хлопководам Соединенными Штатами, согласно оценкам, составляют порядка 3 млрд. долл. в год, т.е. более чем вдвое превышают объем всей иностранной помощи, предоставлявшейся Соединенными Штатами странам Африки к югу от Сахары в 2001 году, что свидетельствует о значительных перекосах в торговле в данном секторе. В 2003 году Бенин, Буркина-Фасо, Мали и Чад ("хлопковая четверка") смогли привлечь более пристальное внимание к хлопку в рамках ДПР, выдвинув так называемую инициативу по хлопку. В рамках этой инициативы подчеркивается тот ущерб, который субсидии, выделяемые странами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), причиняют развивающимся странам – производителям хлопка, и в ней содержится призыв к созданию компенсационного фонда. После озвучивания их просьбы хлопок стал одним из ключевых компонентов переговоров по сельскому хозяйству. Тем

²¹ Ivanic M (2006). The effects of a prospective multilateral trade reform on poverty in developing countries. Chapter 14. Hertel TW and Winters LA (editors). *Poverty and the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda*. World Bank and Palgrave.

²² Hertel T, Keeney R, Ivanic M and Winters A (2008). Why isn't the Doha Development Agenda more poverty friendly? GTAP Working Paper No. 37.

не менее, по аспектам торговли хлопком существенного прогресса достигнуто не было, поскольку они составляют неотъемлемую часть общих переговоров по сельскому хозяйству.

43. Другие сектора, такие как рис и сахар, также страдают от перекосов торговли в связи с использованием субсидий развитыми странами, хотя по сахару, например, положение изменилось в результате осуществления новых соглашений об экономическом партнерстве (СЭП).

С. Преференциальный доступ к рынкам

44. 50 НРС пользуются специальными преференциями, предоставляемыми развитыми странами. Предусмотренные особые и дифференцированные режимы включают в себя а) инициативу Европейского союза (ЕС) в области торговли с НРС "Все, кроме оружия"; б) Котонийское соглашение, подписанное между ЕС и группой государств Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ) в 2000 году и заменившее Ломейскую конвенцию и протоколы; в) Закон Соединенных Штатов об обеспечении роста и возможностей в Африке (ЗРВА), который был принят в 2000 году и который распространяет торговые преференции на страны Африки к югу от Сахары; d) Инициативу Соединенных Штатов по Карибскому бассейну (ИКБ); и е) канадскую схему для карибских стран (КАРИБКАН).

45. С учетом исторических связей между странами АКТ и некоторыми европейскими странами соглашения между ЕС и странами АКТ нередко занимали центральное место в дискуссиях по вопросу о преференциальном доступе к рынкам. В рамках Котонийского соглашения соответствующие стороны обязались вступить в переговоры по "СЭП, отдельному комплексу индивидуальных двусторонних договоров между ЕС и участвующими странам АКТ". Ожидается, что в СЭП будут предусмотрены конкретные права и обязательства для каждой из следующих групп стран: Западной Африки, восточной и южной частей Африки (ВЮА), Центральной Африки (САДК), Карибского бассейна и Тихоокеанского региона.

46. Первоначально ожидалось, что переговоры по СЭП будут завершены к сентябрю 2007 года. Однако в некоторых странах полемика, вызванная, в частности, утратой таможенных поступлений и возможностью наплыва импортных товаров из ЕС, привела к развертыванию кампаний за прекращение их подписания. В ряде исследований, в которых анализировалось потенциальное воздействие СЭП на страны АКТ, были выявлены возможные потери рабочих мест и снижение уровня благосостояния даже в случае увеличения объемов торговли^{23,24}. Тем не менее многие страны согласились подписать промежуточные СЭП, хотя Сенегал поклялся не подписать такое соглашение до того, как будут учтены все аспекты развития. В таблице 2 дается описание состояния СЭП на начало 2009 года.

²³ Morrissey O and Zgovu E (2007). The impact of economic partnership agreements on ACP agriculture imports and welfare. CREDIT Research Paper No 07/09. University of Nottingham.

²⁴ Milner C, Morrissey O and Zgovu E (2009). EU-ACP Economic Partnership Agreements and ACP integration. CREDIT Research Paper No 09/05. University of Nottingham.

Таблица 2

Состояние промежуточных соглашений об экономическом партнерстве на январь 2009 года

Регионы и состояние дел

Центральная Африка: Региональное соглашение с Камеруном (другие страны региона в конце концов предпочли не присоединяться к этому соглашению)

Южная часть Африки (регион САДК): Региональное соглашение с Ботсваной, Лесото, Свазилендом, Мозамбиком и Намибией

Западная Африка: Индивидуальные соглашения с Кот-д'Ивуаром и Ганой

Восточная Африка: Региональное соглашение с Восточноафриканским сообществом (Кения, Уганда, Объединенная Республика Танзания, Руанда и Бурунди)

Восточная и южная части Африки (регион ВЮА): Региональное соглашение с Коморскими Островами, Замбией, Зимбабве, Маврикием, Мадагаскаром и Сейшельскими Островами (но с индивидуальными схемами доступа на рынки)

Тихоокеанский регион: Региональное соглашение с Папуа-Новой Гвинеей и Фиджи (но с индивидуальными схемами доступа на рынки)

Источник: Взято в адаптированном виде из документа European Union. 2009. Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: An overview of the Interim Agreements. Brussels.

47. Последние события включают в себя подписание в августе 2009 года промежуточного СЭП между ЕС и странами региона ВЮА. В список охваченных стран входят Маврикий, Сейшельские Острова, Зимбабве и Мадагаскар²⁵. Соглашение позволяет этим странам получить немедленный и полный доступ к рынкам ЕС (при переходных периодах по рису и сахару), а также предусматривает усовершенствование правил происхождения. В обмен на это страны ВЮА поэтапно открывают свои рынки для ЕС на протяжении следующих 15 лет. Исключения предусмотрены для таких "чувствительных" товаров, как молоко, мясо, овощи, текстильные изделия, обувь и одежда.

IV. Механизмы для устранения ограничивающих факторов в рамках МТС

48. Стагнация доли НРС в мировом экспорте и их ограниченная способность к расширению своей базы экспортной продукции высветили необходимость оказания им содействия в решении проблем институциональных недостатков, а также низкокачественной инфраструктуры, которые еще подрывают их способность в полном объеме использовать выгоды от торговли. Вследствие этого в последние годы международное сообщество, занимающееся вопросами развития, выделяет все более значительные ресурсы на оказание технической помощи в связанных с торговлей областях.

²⁵ На более позднем этапе оно будет подписано Замбией и Коморскими Островами, а в число других вероятных бенефициаров этого всеобъемлющего соглашения входят Джибути, Малави, Судан, Эритрея и Эфиопия.

Техническая помощь в связанных с торговлей областях

1. Потребности в технической помощи

49. Большинство РСЗСТ имеют ограниченный потенциал в области проведения торговых переговоров. В дополнение к укреплению их собственного переговорного потенциала за счет технической помощи такие страны нуждаются также в создании союзов с другими странами, находящимися в аналогичном положении и имеющими аналогичные интересы. В случае переговоров по СЭП, например, такие страны, как Малави, которые все еще не решаются подписать промежуточные СЭП, могли бы объединить силы с другими странами АКТ, также заинтересованными в подписании СЭП с ЕС.

50. Применительно к переговорам в рамках ВТО Группа африканских стран и страны АКТ в целом продемонстрировали свою способность отстаивать свои совместные интересы в целях их учета. Однако регулярный мониторинг и обмен информацией между центральными правительствами и их переговорщиками, базирующимися в Женеве, по-прежнему сопряжены с проблемами, что порождает потребность в конкретной технической помощи.

51. Техническая помощь требуется также в областях маркетинга и в фактическом осуществлении соглашений ВТО, включая консультирование по вопросам политики и по правовым вопросам. Задача обеспечения большей согласованности технической помощи в связанных с торговлей областях решается в контексте Комплексной рамочной программы и инициативы "Помощь в интересах торговли".

2. Совместная комплексная программа технической помощи

52. СКПТП представляет собой программу, по линии которой ЮНКТАД, ВТО и Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО (МТЦ) координируют свои усилия, направленные на укрепление человеческого, предпринимательского и институционального потенциала в связанных с торговлей областях в Африке. Осуществление СКПТП было начато в марте 1998 года при использовании ресурсов Общего целевого фонда, сформированного за счет взносов широкого круга доноров. По состоянию на 2005 год 16 стран получали содействие в рамках мероприятий по укреплению потенциала по линии этой программы в области более четкой разработки экспортных стратегий. Мерами вмешательства охватывались, в частности, такие категории продукции, как кассава, шкуры и кожи, текстильные изделия, рыбная продукция, а также фрукты и овощи²⁶.

3. Расширенная Комплексная рамочная программа

53. Комплексная рамочная программа для оказания технической помощи в области торговли наименее развитым странам, более известная как Комплексная рамочная программа (КРП), была официально введена в действие шестью многосторонними учреждениями (Международный валютный фонд, МТЦ, ЮНКТАД, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный банк и ВТО) в 1997 году. КРП была принята в целях оказания поддержки правительствам НПС в укреплении потенциала в сфере торговли, а также для оказания им содействия в интеграции вопросов торговли в общие национальные стратегии развития. КРП направлена также на оказание содействия

²⁶ www.jitap.org.

в скоординированном предоставлении технической помощи в сфере торговли на основе принципов подконтрольности такой помощи странам и партнерствам.

54. Оценка КРП, проведенная в 2003/04 году, показала, что задача проведения реформ в связанных с торговлей областях все еще не была интегрирована в национальные стратегии развития. Оценка позволила выявить также, что координация действий доноров слаба и что для поддержки приоритетных проектов имеются лишь ограниченные финансовые ресурсы. Для устранения этих недостатков впоследствии была разработана расширенная Комплексная рамочная программа (РКРП).

55. РКРП преследует три взаимосвязанные цели: повышение уровня производственного потенциала стран, совершенствование глобального управления и увеличение финансирования. РКРП стала ключевым механизмом оказания помощи НРС в получении доступа к дополнительным ресурсам по линии инициативы "Помощь в интересах торговли". Она позволяет сделать это, предоставляя возможность НРС и донорам установить связь между спросом и предложением на основе процедуры "картирования" и приоритизации ключевых потребностей в помощи в сфере торговли и в укреплении потенциала с охватом торговой инфраструктуры, сбытового и производственного потенциала. Затем потребности НРС доводятся до сведения сообщества доноров в целях расширения источников финансирования сверх ресурсов, имеющихся в собственном Целевом фонде Рамочной программы. Благодаря обеспечению более эффективной координации помощи всех доноров РКРП считается программой, конкретно воплощающей в жизнь положения Парижской декларации о повышении эффективности помощи.

4. Инициатива "Помощь в интересах торговли"

56. Инициатива "Помощь в интересах торговли" (ПИТ) была выдвинута в ходе Конференции ВТО на уровне министров в Гонконге (Китай) в 2005 году. Ее цель заключается в оказании содействия развивающимся странам, прежде всего НРС, в развитии необходимых навыков и инфраструктуры в сфере торговли для повышения их конкурентоспособности в глобальной экономике. Обзор инициативы "Помощь в интересах торговли", проведенный в июле 2009 года, показал повышение значимости проблематики торговли в стратегиях развития стран-партнеров, а также активизацию реакции доноров на потребности в укреплении торгового потенциала. О последнем свидетельствует ежегодное увеличение потоков ресурсов в рамках инициативы "Помощь в интересах торговли" примерно на 10% с 2005 года²⁷. Вместе с тем оценка деятельности по линии инициативы "Помощь в интересах торговли" в Африканском регионе показала также, что, хотя сумма средств, выделяемых Африке по линии ПИТ, выросла в среднем на 12,8% с 2002 по 2006 год, страны, которые нуждаются в этой помощи больше всех, как представляется, получают меньше всех²⁸. Несмотря на неоднозначные результаты реализации этой инициативы, она позволила выделить ресурсы на целый ряд мероприятий, оказавших непосредственное воздействие на сырьевой сектор.

²⁷ OECD and WTO (2009). The Aid for Trade at a glance 2009: Maintaining momentum. Paris and Geneva.

²⁸ UNECA (2009). Global review on Aid for Trade 2009: Issues and state of implementation in Africa: Does supply meet demand? Addis-Ababa.

5. Механизм урегулирования споров ВТО

57. "Механизм урегулирования споров" представляет собой официальную схему разрешения торговых споров в рамках институциональной структуры ВТО. Эти споры нередко возникают, когда "одна из стран принимает меры торговой политики или предпринимает какие-либо действия, которые один или более членов ВТО считают нарушением соглашений ВТО или неисполнением обязательств". Вопросы, являющиеся предметом споров, охватывают широкий спектр категорий. Что касается сырьевых товаров, то спорные вопросы включали в себя рис, продукцию рыбного промысла, фрукты и овощи, а также товары с более высокой степенью обработки, такие как текстильные изделия и продукция черной металлургии. НРС пользуются особым режимом, поскольку развитым странам вменяется в обязанность "проявлять должную сдержанность в возбуждении дел в отношении наименее развитой страны и при запрашивании компенсации или разрешения принять ответные меры в отношении наименее развитой страны"²⁹. Вместе с тем анализ перечня споров в рамках ВТО позволяет также установить, что НРС не занимают видного места в рядах заявителей жалоб или третьих сторон. Например, участниками споров по делам, касающимся текстильных изделий, являются лишь либо ведущие развитые страны, либо развитая страна и одна или две развивающиеся страны. Из 18 таких дел участником спора не были ни одна НРС, за исключением Бангладеш. Это отчасти объясняется значительными расходами, связанными с использованием процедур урегулирования споров. Поэтому, хотя секретариат ВТО организует специальные учебные курсы для заинтересованных членов по разъяснению процедур и практики урегулирования споров, никакого содействия НРС в покрытии расходов, связанных с применением таких процедур, не предусматривается.

58. Ограниченные в средствах развивающиеся страны могут запросить содействие у Агентства по международной торговой информации и сотрудничеству (АМТИС), которое уполномочено предоставлять поддержку в целях их эффективного участия в ВТО и МТС. Деятельность этого Агентства финансируется членами-спонсорами и за счет других добровольных взносов.

V. Заключительные замечания

59. Конфигурация МТС определяется действующими соглашениями ВТО, а также любыми соглашениями, которые будут заключены в ходе текущих (или будущих) торговых переговоров в рамках ВТО. Тем самым торговая политика, в том числе в сырьевом секторе, должна соответствовать этим соглашениям. Однако для наименее развитых стран и других бедных стран – членов ВТО в приложениях к этим соглашениям предусматриваются меры или положения об особом и дифференцированном режиме, которые допускают для них определенную гибкость в торговой политике. РТС также обеспечивают некоторую гибкость всем странам.

60. Тем не менее РСЗСТ, как представляется, до сих пор не воспользовались этими гибкими положениями для разработки торговой политики, которая конкретно была бы направлена на решение их проблем в области сырьевых товаров на национальном или региональном уровнях. Причины этого включают в себя, в частности, отсутствие политической воли к обеспечению применения или осуществлению этих положений об ОДР, а также то обстоятельство, что сырье-

²⁹ www.wto.org.

вые товары или торговая политика в сырьевой сфере редко занимают приоритетное место в национальных стратегиях развития или РТС.

61. Проблемы, связанные с сырьевыми товарами, порождают системные вопросы, которые необходимо решать в рамках последовательных и согласованных действий на национальном, а также на региональном и многостороннем уровнях. Кроме того, новые проблемы (такие как "финансиализация" товарных рынков) указывают на новые сложности, связанные со все более взаимосвязанным характером торговли, финансов и инвестиций. В то же время развитие правил и институтов, выступающих регуляторами глобальной сырьевой экономики, как представляется, не поспевает за эволюцией этого явления. Иными словами, на многостороннем уровне не принимается соответствующих инновационных мер в институциональной и законодательной сфере для отражения усиливающейся интеграции между торговлей, инвестициями и финансами. Это подрывает многосторонний институциональный потенциал в деле решения структурных и системных вопросов, неоправданно перекладывая бремя ответственности на уровень внутренней политики. Это мешает разработке эффективных стратегий и политики в целях реагирования на проблемы глобальных товарных рынков, в частности на хронические структурные дисбалансы в глобальной сырьевой экономике.

62. "Финансиализация" торговли товарными фьючерсами выдвигает также на передний план насущные вопросы в сфере регулирования и, возможно, диктует необходимость "умного регулятивного" вмешательства. Потребность в ужесточении регулирования обсуждается главным образом в преломлении к лимитированию спекулятивных позиций³⁰ или к "лазейке компенсационных сделок"³¹. Вопросы, порождаемые текущим финансовым кризисом, выходят за рамки проблемы улучшения регулирования товарных бирж. Помимо вопросов регулирования, кризис оживил интерес к вопросам прямого вмешательства в случае дестабилизирующих спекулятивных операций, в том числе с помощью схем буферных запасов.

63. Эти новые веяния порождают целый ряд актуальных вопросов, для решения которых эксперты, возможно, сочтут целесообразным определить некоторые основные ориентиры:

а) Каковы механизмы интеграции политики в сырьевом секторе в национальные и региональные стратегии развития?

б) Какой должна быть реакция на региональном и многостороннем уровнях на эту усиливающуюся взаимосвязь между товарной торговлей, финансами и инвестициями?

³⁰ Лимиты по спекулятивным позициям определяют максимальные позиции, будь то чистые длинные или чистые короткие, по одному товарному фьючерсному (или опционному) контракту или по всем фьючерсным (или опционным) контрактам на один товар в совокупности, которые могут находиться в распоряжении или под контролем одного лица, кроме того лица, которое имеет право на хеджевое изъятие. ЮНКТАД, *Глобальный экономический кризис. Резюме*, стр. 8.

³¹ Своповые дилеры, занимающиеся компенсационными сделками, как правило, продают на внебиржевом рынке свопы своим клиентам (и хеджируют свои ценовые риски с помощью длинных фьючерсных позиций по сырьевым товарам). Своповые дилеры обычно включаются в категорию "коммерческих трейдеров", которые исключаются из системы регулирования лимитов по спекулятивным позициям. ЮНКТАД, *Глобальный экономический кризис. Резюме*, стр. 8–9.

с) Какие меры нам следует принять для преодоления структурных причин продолжающихся кризисов в сырьевом секторе?

d) Можно ли обуздать возможную роль финансовых инвесторов в усилении отклонений цен от уровней, диктуемых состоянием фундаментальных рыночных факторов, без установления слишком жестких ограничений на спекулятивные позиции, которые могли бы подорвать ликвидность рынков и сузить функции хеджирования и установления цен, выполняемые товарными биржами?³²

e) Можем ли мы определить или создать технически эффективные механизмы в нынешних условиях дерегулированных рынков? Как мы можем воспользоваться импульсом к преобразованиям, порожденным нынешним кризисом, прежде чем мы утратим чувство настоящей потребности в реформах?

³² ЮНКТАД (2009 год). *Глобальный экономический кризис: системные сбои и многосторонние способы преодоления. Резюме*. Нью-Йорк и Женева, Организация Объединенных Наций, 2009 год.