Организация Объединенных Наций A/70/277

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
4 August 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия
Пункт 18(a) предварительной повестки дня*
Вопросы макроэкономической политики

Международная торговля и развитие

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад, подготовленный Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, представляется в соответствии с пунктом 4 резолюции 69/205 и пунктом 24 резолюции 68/199 Генеральной Ассамблеи. Роль торговли как мощного фактора роста и развития признается в проекте целей в области устойчивого развития. Торговля обладает потенциалом для поддержки широкого спектра целей в области развития, способствуя экономическому росту, созданию новых рабочих мест, эффективному использованию ресурсов и повышению уровня жизни. Однако перевод достигнутых результатов в области повышения эффективности из плоскости торговой интеграции в развитие на широкой основе и снижение уровня нищеты требует целенаправленных политических действий. Подобные усилия должны подкрепляться созданием благоприятного экономического климата, неотъемлемой частью которого является универсальная, основанная на правилах, открытая, недискриминационная и справедливая многосторонняя торговая система. Несмотря на неоднократные сбои, многосторонний подход остается глобальным общественным благом, которое нуждается в поддержке и содействии. Международное сообщество обязано завершить Дохинский раунд переговоров по вопросам развития и вдохнуть новую жизнь в это значимое глобальное партнерство в целях инклюзивного и устойчивого развития.

* A/70/150.

15-13164X (R) 090915 090915

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. 2015 год стал поворотным пунктом для сообщества, занимающегося вопросами международной торговли и развития. С 25 по 27 сентября пройдет встреча глав государств и правительств стран-членов, в ходе которой будет принята повестка дня в области развития на период после 2015 года. Между тем в рамках третьей Международной конференции по финансированию развития, прошедшей 13—16 июля в Аддис-Абебе, была утверждена глобальная программа действий с целью мобилизовать ресурсы для финансирования развития в период после 2015 года. После этого пройдет двадцать первая ежегодная сессия Конференции участников Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которая состоится с 30 ноября по 11 декабря в Париже, а также десятая Конференция министров Всемирной торговой организации, запланированная на 15—18 декабря в Найроби. Формулируемые в рамках целей в области устойчивого развития 17 целей и 169 целевых показателей имеют универсальную, комплексную природу и ориентированы на преобразования, и предполагается, что международная торговля выступит в качестве мощного фактора желаемых преобразований. В системе учреждений Организации Объединенных Наций Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) выступает в качестве координационного центра по комплексному рассмотрению вопросов торговли и развития, а также взаимосвязанных вопросов в областях финансов, технологий, инвестиций и устойчивого развития. Четырнадцатая проводимая раз в четыре года сессия ЮНКТАД, запланированная к проведению 14—18 марта в Лиме, станет отличной возможностью достичь международного консенсуса в отношении средств перевода этих решений, касающихся торговли и развития, в конкретные действия.

II. Тенденции в международной торговле и развитии

2. После скромных темпов, продемонстрированных в 2014 году (3,2 процента), в 2015 году ожидается некоторое ускорение роста объема мировой торговли (3,8 процента)[1]. Медленное увеличение объема торговли отражает динамику мировой экономики. В 2014 году мировой объем производства по паритету покупательной способности увеличился на 3,2 процента, а в 2015 году, по оценкам экспертов, должен вырасти еще чуть больше — на 3,4 процента. В ситуации, когда крупнейшие экономики в мире находятся под угрозой длительной стагнации и все убедительней свидетельства замедления экономического роста Китая, слабый глобальный спрос будет и дальше ограничивать перспективы торгового оборота. Примечательно, что в 2012—2014 годах темпы роста мировой торговли и мирового объема производства находились в соотношении 1:1 против 2:1 до мирового экономического кризиса. С 1990-х годов интенсивная торговля промежуточными продуктами по глобальным производственно-сбытовым цепям способствовала превышению темпами роста торговли темпов роста производства. Порядка 60 процентов мировой торговли приходится на промежуточные продукты и услуги. Среди вероятных причин снижения положительной эластичности показателей торговли по объему производства — снижение темпов роста торговли через глобальные

[1] World Economic Situation and Prospects 2015: update as of mid-2015.

производственно-сбытовые цепи в силу того, что крупные экспортеры все больше переходят на внутренние закупки.

3. В 2014 году номинальный объем мирового товарного экспорта достиг 18,9 триллиона долларов США. Большинство развивающихся регионов и стран с переходной экономикой ощутили сокращение объемов экспорта или снижение темпов его роста (рис. I). Лишь развивающиеся страны Азии продолжили увеличивать общий экспорт, доведя этот показатель до 6,9 триллиона, хотя в последнее время темпы его роста начали снижаться. Относительно динамичный рост экспорта развивающихся стран Азии отражает плотную интеграцию данного региона в глобальные производственно-сбытовые цепи. Одним из проявлений торговли через такие цепи является интенсивная внутрирегиональная торговля. На долю быстрорастущей внутрирегиональной торговли в странах Азии с развивающейся экономикой приходится 54 процента их общего экспорта. Объем внутриафриканской торговли также увеличивается, хотя и с более низкого начального уровня. После периода активного роста торговля Юг — Юг с 2011 года стагнировала на уровне 5 триллионов долларов США, в то время как торговля между странами с развитой и развивающейся экономикой быстро росла, в 2013 году составив 40 процентов объема мировой торговли.

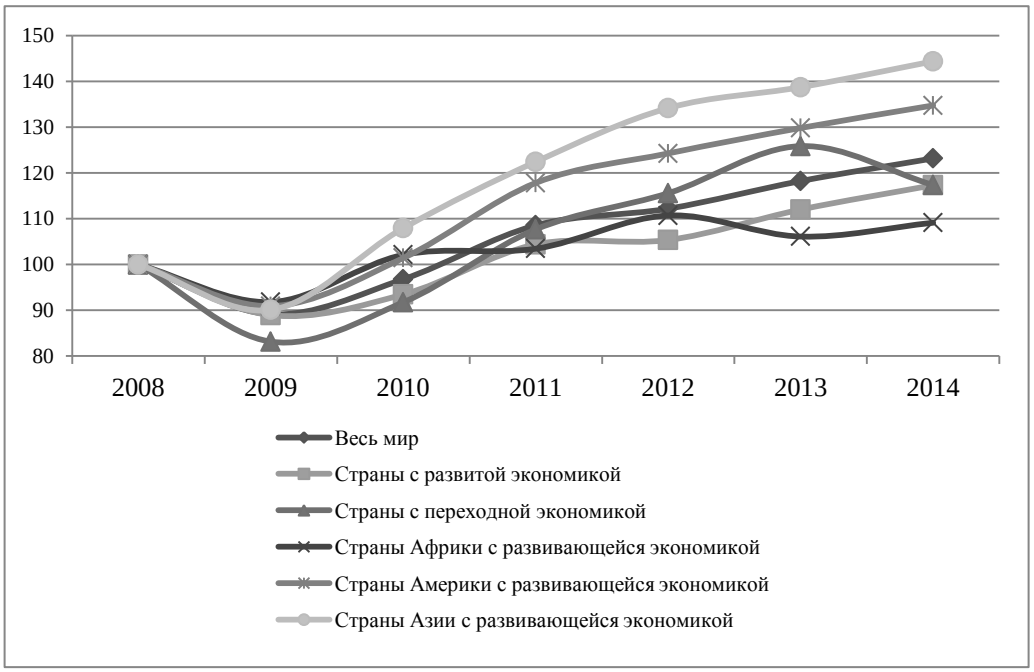
Рис. I
Динамика мирового товарного экспорта по регионам, 2008—2014 годы (2008 год = 100)

Источник: ЮНКТАД.

4. Номинальный объем мирового экспорта коммерческих услуг за последнее десятилетие увеличился почти вдвое и в 2014 году впервые достиг 4,9 триллиона долларов США. Ростом он обязан по большей части развивающимся странам, в особенности странам Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна (рис. II). Изучив структуру их экспорта более внимательно, можно сделать вывод, что их относительно динамичный рост происходил за счет туристических и «прочих коммерческих услуг», в том числе строительных, финансовых, телекоммуникационных и прочих деловых услуг. Совершенно иная

ситуация наблюдается в экспорте услуг по перевозке и обработке грузов, где параллельно снижению товарного экспорта проявилась стагнация.

Рис. II
Динамика мирового экспорта услуг по регионам, 2008—2014 годы (2008 год = 100)



Источник: ЮНКТАД.

5. Имеющиеся данные по трансграничной торговле услугами отражают лишь часть торговли услугами, поскольку все чаще она ведется посредством прямых иностранных инвестиций и трансграничного передвижения физических лиц. По оценкам ЮНКТАД, в 2014 году объем всех продаж зарубежных филиалов составил 36 триллионов долларов США[2]. Если исходить из того, что половина этого объема приходится на услуги, то объем торговли услугами через зарубежные филиалы составляет порядка 18 триллионов долларов США, что почти в четыре раза превышает объем трансграничного экспорта услуг в мире. В 2012 году на услуги приходилось 63 процента мирового объема прямых иностранных инвестиций. Трансграничное передвижение людей в качестве поставщиков услуг имеет особенно важное значение в секторе профессиональных и деловых услуг, а также в сельскохозяйственном, промышленном и горнодобывающем секторах. Торговля в этих сферах расширяется, судя по продолжению увеличения мировых потоков денежных переводов (см. вставку 1). В 2014 году приток денежных переводов в развивающиеся страны составил 436 миллиардов долларов США при общемировом объеме денежных переводов в размере 583 миллиарда долларов США[3].

[2] *World Investment Report 2015* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.D.5).
[3] World Bank, 2015, Migration and Development Brief 24.

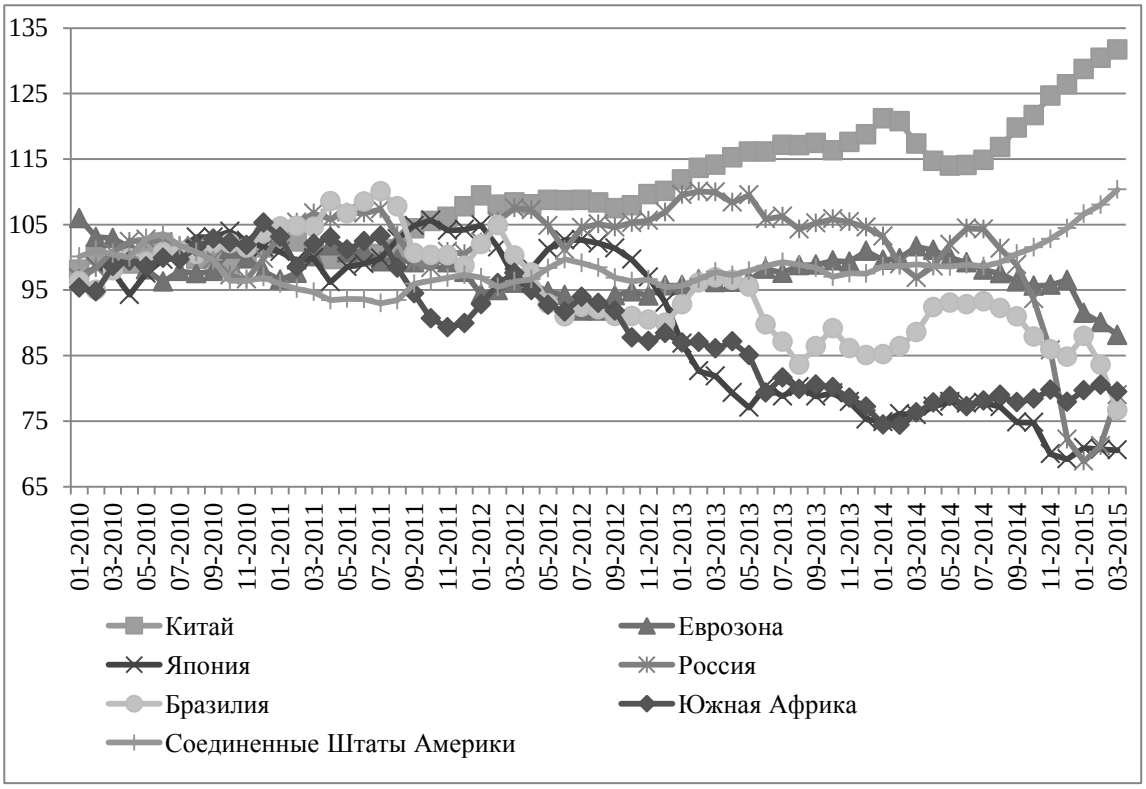
Вставка 1
Денежные переводы и расширение доступа к финансовым услугам

Денежные переводы — необходимый элемент финансирования развития. Они составляют 26 процентов общего объема финансовых поступлений и являются вторым по важности источником внешнего финансирования после официальной помощи в целях развития (38 процентов) в наименее развитых странах, однако при этом представляют собой частные финансовые потоки. Рост переводов на 10 процентов может способствовать снижению числа бедных на 3,5 процента. Эффективное использование финансовых услуг и индивидуализированных финансовых продуктов может помочь раскрыть этот потенциал, ведь высокие тарифы за денежные переводы зачастую препятствуют притоку денежных переводов, а недостаточно интенсивное использование финансовых услуг ограничивает их продуктивное применение. Задача 10.c в рамках целей в области устойчивого развития — снижение тарифа за денежные переводы мигрантов к 2030 году до уровня менее трех процентов и закрытие коридоров для перечисления денежных переводов с тарифами выше пяти процентов. Согласно оценкам, пятипроцентное сокращение платы за переводы может дать экономию сбережений в размере 15 миллиардов долларов.

Источник: TD/B/C.I/EM.6/2.

6. Усиление колебаний валютных курсов повлияло на относительную конкурентоспособность экспорта отдельных стран (рис. III). На фоне растущих ожиданий увеличения разрыва в монетарной политике между Федеральным резервным банком США и другими центральными банками валютные курсы испытывают существенные колебания как в номинальном, так и в реальном исчислении. В реальном фактическом исчислении китайский юань и доллар США значительно подорожали, вследствие чего их экспортная конкурентоспособность снизилась. Резкое номинальное подорожание американского доллара также оказало сильное влияние на оборот торговых операций, номинированных в долларах, и статистику цен на сырье. Ряд других валют существенно обесценились, в частности японская иена и евро, поскольку эти страны продолжают вести экспансивную монетарную политику; резко подешевели бразильский реал и российский рубль.

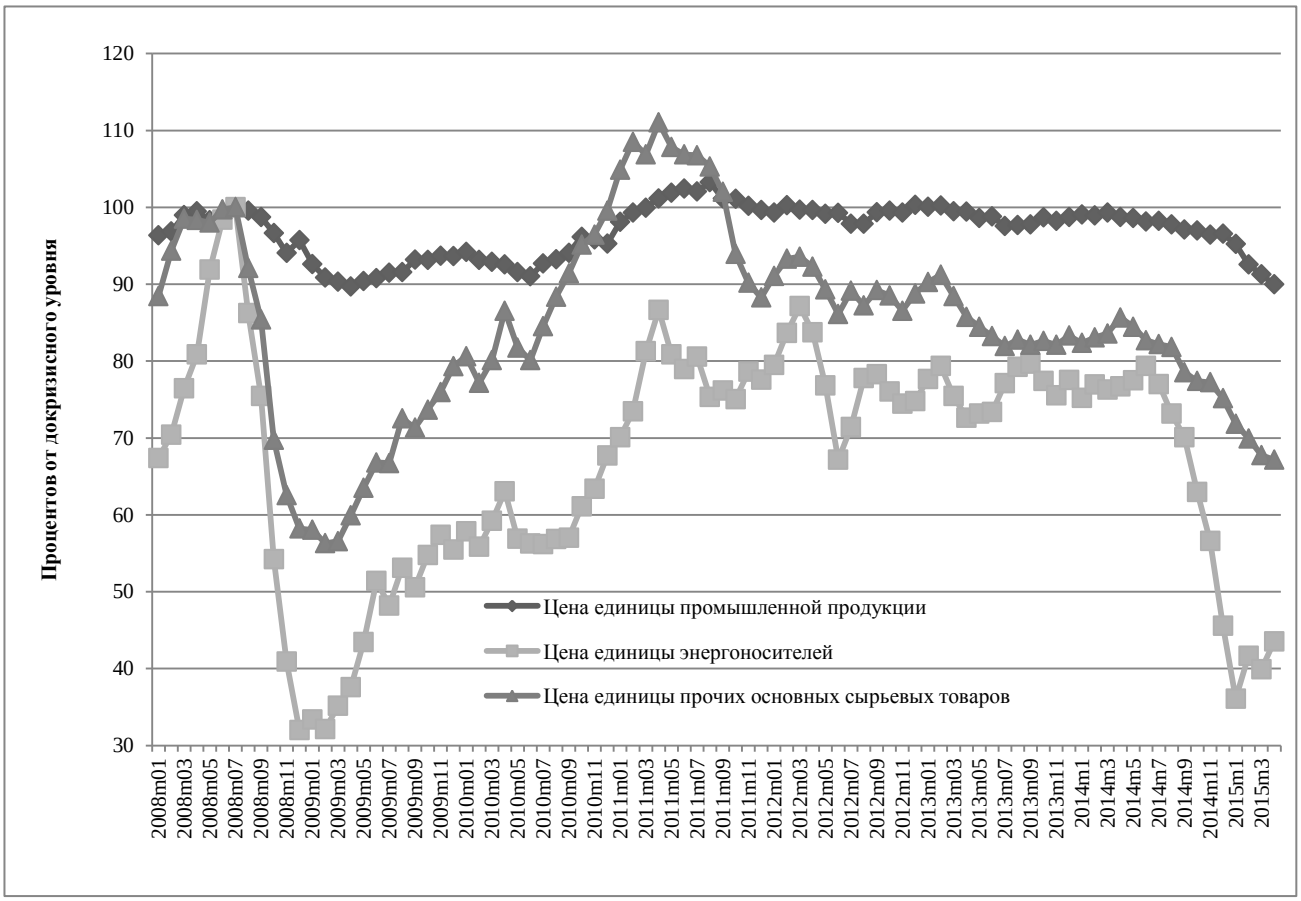
Рис. III
Динамика реальных эффективных курсов валют некоторых стран (2010 год = 100)



Источник: ЮНКТАД.

7. На сырьевом рынке в 2014 году наблюдалось резкое падение цен на энергоносители (рис. IV). Цена на нефть марки Brent с июня 2014 года по январь 2015 года упала более чем на 50 процентов, до рекордно низкого за последние пять лет уровня в 45 долларов США за баррель. Произошло это вследствие увеличения объема поставок нефти, в особенности в Северной Америке, при до сих пор слабом спросе на энергоносители в ряде крупных развивающихся экономик. Ожидается, что средняя цена на нефть в 2015 году установится на отметке 55 долларов США за баррель, а в 2016 году — 70 долларов США за баррель[1]. Совокупный эффект от изменения валютных курсов и сырьевых цен выразился в том, что рост объема мировой торговли был с лихвой компенсирован уменьшением стоимости основных единиц мировой торговли с апреля 2011 года. В 2015 году условия торговли в регионах, экспортирующих сырье, существенно ухудшатся, что окажет негативное влияние на их поступления от экспорта и внешний платежный баланс.

Рис. IV
Динамика стоимости торговых единиц: промышленной продукции, энергоносителей и прочих сырьевых товаров



Источник: база данных ЮНКТАД по странам, апрель 2015 года.

8. Поскольку мировая экономика еще не оправилась от последних потрясений, создание новых рабочих мест по всему миру до сих пор идет медленными темпами. В настоящее время не трудоустроено порядка 200 миллионов человек, абсолютное большинство которых проживает в странах с развивающейся или переходной экономикой. В 2014 году мировой уровень безработицы составил 5,9 процента, причем наиболее тяжело он сказался на женщинах (из них без работы оказалось 6,3 процента) и молодежи (13 процентов). В среднем в развитых странах наблюдается более высокий уровень безработицы, чем в развивающихся. Однако фактический масштаб безработицы в развивающихся странах может недооцениваться в силу наличия крупной «теневой» экономики. По сведениям Международной организации труда (МОТ), темпы создания рабочих мест до сих пор недостаточны для закрытия пробелов занятости: в 2014 году рабочих мест в мире было на 61 миллион меньше, чем было бы без кризиса 2008 года[4].

[4] ILO, *World Employment and Social Outlook – Trends 2015* (Geneva, 2015).

III. Торговля и цели в области устойчивого развития

9. Несомненно, торговля способствует созданию условий, необходимых для роста и развития. Торговля выступает инструментом, позволяющим преодолеть ограничения, обусловленные мелкими внутренними рынками, и предоставляет странам возможность получить доступ к более емким внешним рынкам, а также к квалифицированной рабочей силе, технологиям и капиталу, что, в свою очередь, позволяет более эффективно использовать производительные ресурсы для ускорения структурных преобразований. Она может поддержать широкий спектр целей в области развития, в том числе искоренение нищеты, достижение гендерного равенства и экологической устойчивости, путем содействия экономическому росту, создания рабочих мест, создания условий для эффективного использования ресурсов и повышения уровня жизни. В целях в области устойчивого развития роль торговли косвенно признается во многих отношениях, а описание цели 17 в части средств ее достижения выражает это признание в явной форме (см. таблицу ниже). Реализация стольких целей и задач прямо и косвенно зависит от того, насколько доступными являются самые базовые услуги и инфраструктура. Укрепление сектора услуг заслуживает первоочередного внимания (см. TD/B/C.I/MEM.4/8).

Таблица
Цели в области устойчивого развития: некоторые цели и целевые показатели, связанные с торговлей

Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах
1.1 К 2030 году искоренить крайнюю нищету для всех людей во всем мире
Цель 2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности
2.b Исправлять и не допускать торговые ограничения и искажения на мировых сельскохозяйственных рынках, в том числе в рамках параллельной отмены всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции и всех экспортных мер аналогичного действия
Цель 3. Обеспечение здорового образа жизни
3.b Обеспечить доступность недорогих основных лекарств и вакцин в соответствии с Дохинской декларацией «Соглашение по ТРИПС и общественное здравоохранение»
Цель 7. Обеспечение доступа к недорогостоящим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех
7.1 К 2030 году обеспечить всеобщий доступ к недорогостоящим, надежным и современным энергетическим услугам
Цель 8. Содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту

8.2 Добиться более высоких уровней экономического производства путем диверсификации, модернизации технологии и инновационной деятельности

8.a Активизировать реализацию инициативы «Помощь в торговле» в интересах развивающихся стран… в том числе посредством расширенной Интегрированной рамочной программы оказания технической помощи в области торговли наименее развитым странам

Цель 9. Создание прочной инфраструктуры

9.1 Развивать качественную, надежную, устойчивую и прочную инфраструктуру, включая региональную и трансграничную инфраструктуру

9.3 Расширять доступ мелких промышленных и прочих предприятий, в частности в развивающихся странах, к финансовым услугам

Цель 10. Снижение уровня неравенства внутри стран и между ними

10.a Проводить в жизнь принцип особого и дифференцированного отношения к развивающимся странам

10.c Снизить к 2030 году менее чем до 3 процентов операционные издержки, связанные с денежными переводами мигрантов

Цель 14. Сохранение и рациональное использование океанов

14.6 Запретить к 2020 году определенные виды субсидирования рыболовства

Цель 17. Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития

17.10 Содействовать созданию всеобщей, основанной на правилах, открытой, недискриминационной и справедливой многосторонней торговой системы в рамках Всемирной торговой организации, в том числе на основе завершения переговоров в рамках Дохинской повестки дня в области развития

17.11 Существенно увеличить объем экспорта из развивающихся стран, в частности преследуя цель удвоения доли наименее развитых стран в общемировом объеме экспорта к 2020 году

17.12 Своевременно обеспечивать беспошлинный и неквотируемый доступ на рынки на долгосрочной основе для всех наименее развитых стран в соответствии с решениями Всемирной торговой организации, в том числе посредством обеспечения того, чтобы преференциальные правила сертификации происхождения, применяемые к товарам, импортируемым из наименее развитых стран, были прозрачными и простыми и способствовали облегчению доступа на рынки

10. Активный рост международной торговли за последние десятилетия стал источником роста доходов многих развивающихся стран. С 1990 по 2013 год объем мировой торговли товарами и услугами увеличился пятикратно. С 2002 года почти каждый год наблюдалось превышение темпами роста торговли темпов роста валового внутреннего продукта (ВВП), а доля экспорта в ВВП развивающихся стран увеличилась с 25 процентов в 1990 году до 41 процента в 2008 году и затем снизилась до 35 процентов в 2013 году. Существенно увеличилась доля развивающихся стран в мировой торговле — с 32 процентов в 2000 году до 45 процентов в 2014 году в сегменте товарного экспорта, а также с 24 процентов в 2005 году до 29 процентов в 2014 году в сегменте экспорта услуг. С 2008 года доля наименее развитых стран в товарном экспорте превысила знаковую отметку в 1 процент, достигнув в 2014 году 1,12 процента, что почти в два раза выше показателя 2000 года (0,56 процента). В 2013 году экспортная прибыль наименее развитых стран составила 213 миллиардов долларов США, что более чем в два раза превышает совокупно полученные ими средства от официальной помощи в целях развития, прямых иностранных инвестиций и денежных переводов. Параллельно наблюдались повышение доходов населения, рост экономики и снижение уровня нищеты. Темпы роста доходов на душу населения повысились в период с 2000 по 2010 год в большинстве развивающихся регионов.

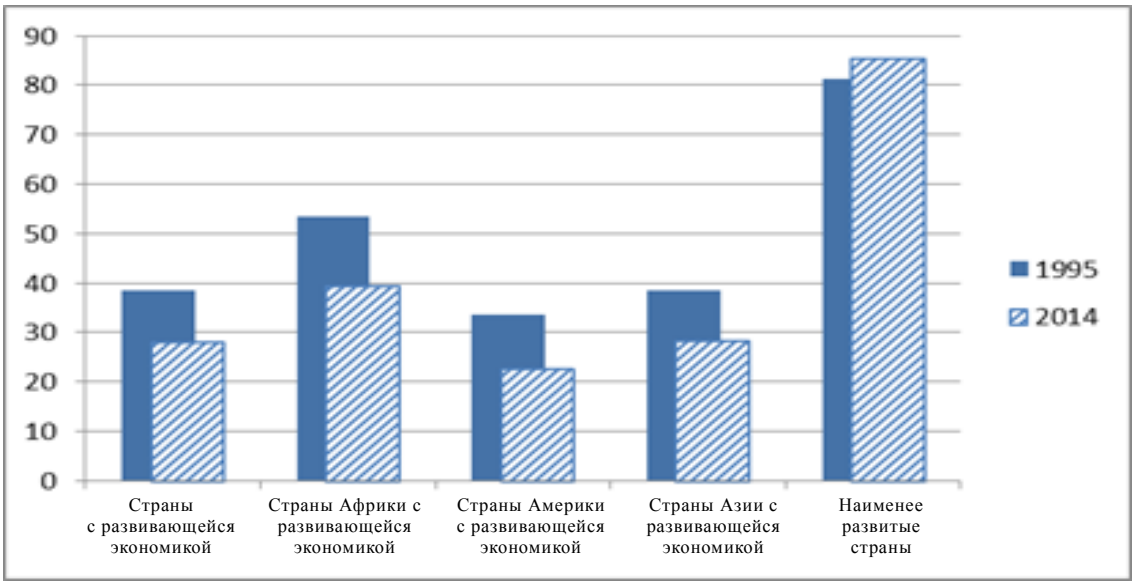
11. Однако за этой положительной общей картиной прячутся важные различия между отдельными странами. С 2005 по 2013 год среднегодовые темпы роста экспорта в 63 развивающихся странах превышали 10 процентов, однако в 4 странах экспорт сократился, а в 68 наблюдался устойчивый дефицит внешнеторгового баланса. Различия между странами проявляются и в уровне участия в международной торговле. В 2013 году на долю 20 крупнейших экспортеров, в основном развитых стран и стран Азии, приходилось 70 процентов мирового экспорта. Государства с сырьевой зависимостью остаются уязвимыми к внезапным изменениям условий торговли. Такая неравномерность торговых показателей служит напоминанием о неравенстве между странами, а также неравенстве внутри стран, составляющем устойчивое препятствие на пути к развитию, требующее политического внимания.

12. Даже когда глобальные производственно-сбытовые цепи позволяют странам специализироваться на определенных сегментах производства, а не на целых отраслях, открывая им возможности «ускоренной индустриализации», это всегда сопряжено с рисками. В некоторых случаях результатом стала «узкая индустриализация», когда страна специализируется на низкоквалифицированных низкопроизводительных операциях, менее соответствующих целям долгосрочного развития. Вызвано это тем, что торговля может создавать краткосрочную мотивацию к специализации на видах деятельности, соответствующих уже развитым в экономике факторам производства. Например, в 2013 году более 80 процентов промышленного экспорта наименее развитых стран приходилось на результаты трудоемких, ресурсоемких, низкотехнологичных и низкоквалифицированных операций, и с 1995 года эта доля возросла (см. рис. V).

Рис. V

Доля результатов трудоемких, ресурсоемких, низкотехнологичных и низкоквалифицированных производственных процессов в общем объеме промышленного экспорта с разбивкой по регионам: данные 1995 и 2014 годов

(В процентах)

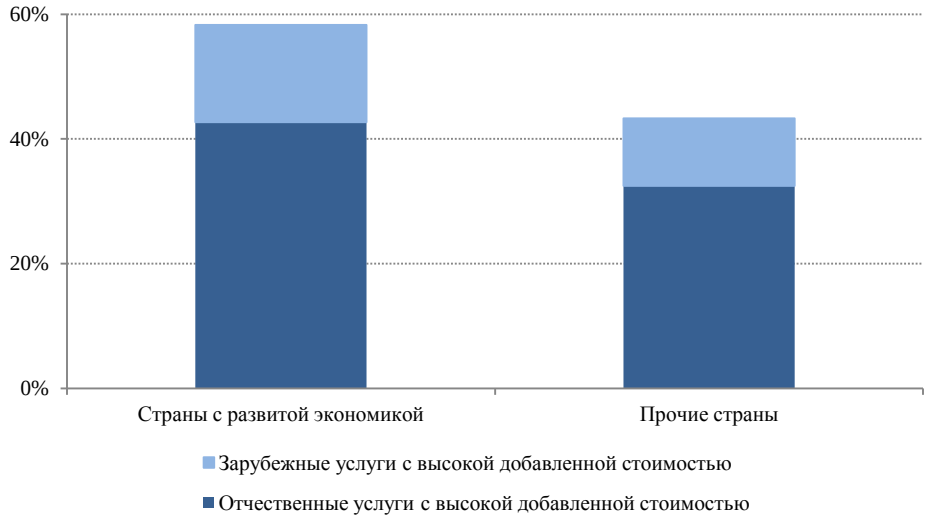


Источник: ЮНКТАД.

13. Быстрый рост торговли через глобальные производственно-сбытовые цепи стал возможным благодаря расширению роли услуг в экономике стран и повышению их коммерческой реализуемости. Распределение отдельных этапов производства между странами требует эффективных профессиональных, деловых и инфраструктурных услуг (а именно энергетических, транспортных, телекоммуникационных и информационно-коммуникационных и финансовых), и значительная часть добавленной стоимости приходится на ряд услуг с высокой добавленной стоимостью (в том числе в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, разработки продуктов и маркетинга). В 2011 году доля услуг с высокой добавленной стоимостью в общем объеме экспорта составляла почти 60 процентов в развитых и более 40 процентов в развивающихся странах (см. рис. VI). Примечательно, что на импорт услуг с высокой добавленной стоимостью развитыми странами из-за-рубежа пришлась значительная доля — 15 процентов, и с 1995 года этот показатель существенно возрос. Это делает услуги одним из основных вариантов диверсификации экспорта, однако во многих развивающихся странах потенциал развития сектора услуг и торговли еще не полностью раскрыт (см. TD/B/C.I/MEM.5/5)[5].

[5] Mashayekhi, Mina et al., *Services, Trade and Development* (UNCTAD, 2011).

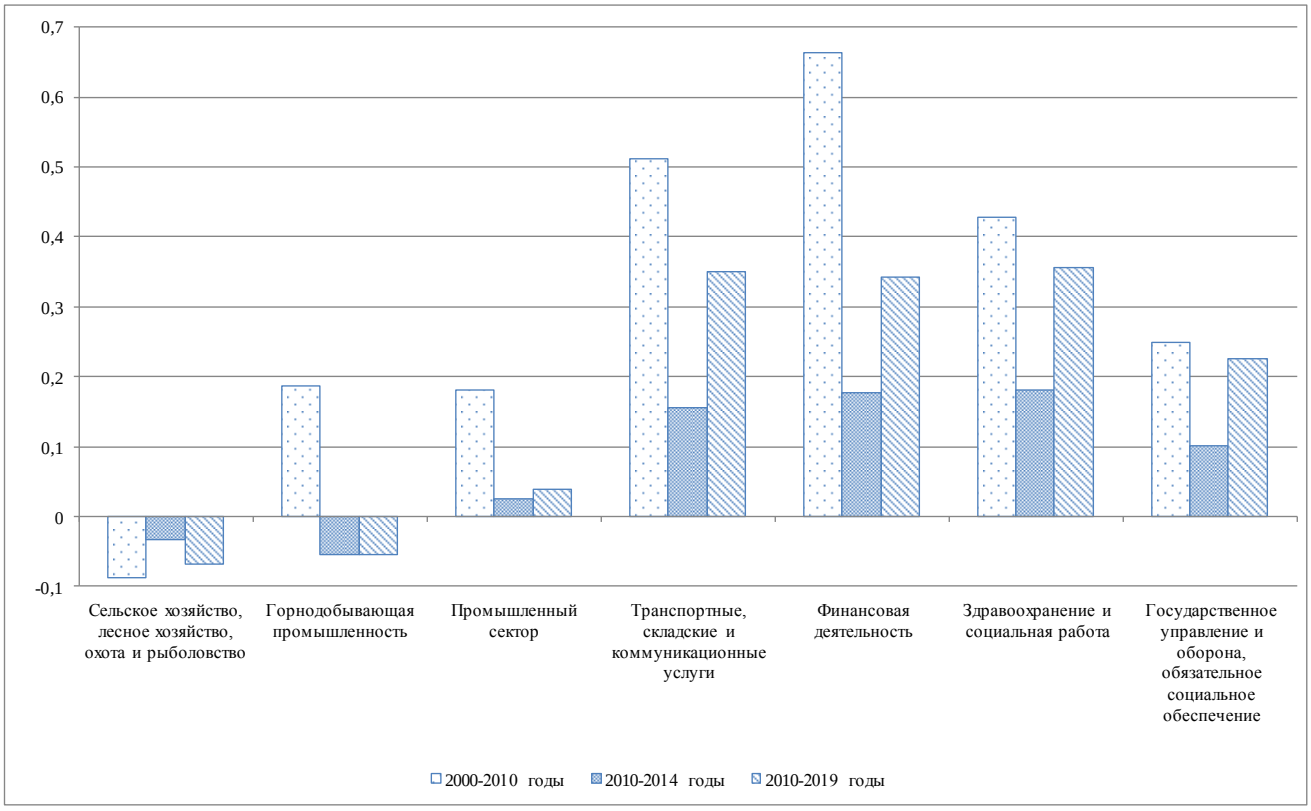
Рис. VI
Доля отечественных и зарубежных услуг добавленной стоимости в валовом экспорте, 2011 год



Источник: ЮНКТАД.

14. Кроме того, хотя повышение уровня промышленной занятости остается одной из основных задач согласно цели 8 в области устойчивого развития, с 2000 года новые рабочие места в развивающихся странах создавались в основном в секторе услуг, в частности в транспортном сегменте, складских, коммуникационных и финансовых операциях (рис. VII). В этих странах в традиционных сельскохозяйственных и добывающих отраслях наблюдается отрицательный рост занятости, в то время как в промышленном секторе с 2010 года отмечался слабый прирост рабочих мест. С 1990-х годов в развивающихся странах наблюдается перетекание рабочей силы из промышленности в сектор услуг. Однако поводом для беспокойства остается слабая динамика прироста рабочих мест в промышленном секторе, поскольку занятость в промышленности крайне важна для структурных преобразований.

Рис. VII
Рост занятости в ряде секторов экономики стран с развивающейся и переходной экономикой



Источник: расчеты ЮНКТАД на основе доклада МОТ «Эконометрические модели и тенденции».

15. Некоторые из вышеприведенных примеров сложной взаимосвязи между торговлей и развитием указывают на то, что перевод статических достигнутых результатов в области повышения эффективности из плоскости торговли в сферу инклюзивного и устойчивого развития — процесс не автоматический, а требующий целенаправленных политических мер. Он требует согласованных и комплексных политических шагов, способствующих структурным преобразованиям, чтобы создать производственные мощности на широкой основе, подходящие для диверсификации, обновления технологий и создания новых рабочих мест. Промышленное развитие и технологическая политика важны для динамической оценки сравнительных преимуществ, которые могут быть использованы для достижения желаемых структурных преобразований. Для поддержки всех секторов экономики, в особенности быстро растущих секторов услуг и торговли, необходима эффективная регулятивная и институциональная база. Для общего повышения конкурентоспособности, обеспечения корректировок и повышения инклюзивности нужны дополняющие политические меры. ЮНКТАД помогает странам достичь подобной согласованности путем разработки рамочных положений о торговой политике (см. вставку 2).

Вставка 2
Уроки, извлекаемые из обзоров политики в сфере услуг ЮНКТАД

Подготавливая обзоры политики в сфере услуг, ЮНКТАД помогает странам проводить тщательную оценку их секторов услуг, предоставляя им общие и отраслевые рекомендации в отношении политики и планы действий. Уроки, извлекаемые из этой деятельности, как правило, свидетельствуют о важности согласованности и скоординированности политических мер в целях достижения взаимодополняемости между сектором услуг и другими секторами и приоритизации услуг, важных для цепочек создания добавленной стоимости; подхода к формулированию политик в области услуг с участием многих заинтересованных сторон, предусматривающего вовлечение частного сектора, создание государственно-частных партнерств и коалиций среди секторов услуг; наличия данных для обоснованной разработки политики; эффективных правил, институтов и управления для повышения конкурентоспособности услуг, расширения доступа к ним, улучшения их качества и финансовой доступности; наличие производительных технологий и благоприятной деловой среды, в том числе для малых и средних предприятий, создающее условия для вывода экономической деятельности из неформальной сферы; развития профессиональных навыков; а также использования потенциала региональной и международной интеграции, наращивания промышленного и инфраструктурного потенциала и сотрудничества в регулятивной сфере.

Источник: TD/B/C.I/MEM.4/8.

16. Положительная международная поддержка, в том числе в рамках инициативы по оказанию помощи в интересах торговли, остается важным подспорьем развивающимся странам для наращивания промышленного и торгового потенциала и эффективного использования всех преимуществ, которые торговля дает в сфере развития. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), с 2006 года на финансирование программ помощи в интересах торговли в 146 развивающихся странах уже выделено 246,5 миллиарда долларов США[6]; получатели в основном находятся в Азии и Африке — на эти регионы приходится 38 процентов и 35 процентов указанной суммы соответственно. Более трех четвертей финансирования помощи в интересах торговли направляется в четыре основных сектора: транспортные и складские услуги (29 процентов), электрогенерация и энергообеспечение (21 процент), сельское хозяйство (18 процентов), а также банковские и финансовые услуги (10 процентов). Крайне важно мобилизовать достаточный объем ресурсов и максимизировать их эффект для поддержки взаимовыгодной торговой интеграции развивающихся стран. Система учреждений Организации Объединенных Наций, в частности ЮНКТАД, вносит свой вклад в эти совместные усилия.

[6] WTO, Aid for Trade at a Glance 2015: Reducing Trade Costs for Inclusive, Sustainable Growth.

IV. Развитие многосторонней торговой системы

17. Универсальная, основанная на правилах, открытая, недискриминационная и справедливая многосторонняя торговая система остается центральным элементом глобального партнерства в целях устойчивого развития согласно цели 17.10 в области устойчивого развития. Дохинский раунд переговоров дал сторонам уникальную возможность повысить степень открытости и справедливости многосторонней торговой системы, скорректировав правила и нормы в пользу развития. Однако в плане развития удалось достичь лишь ограниченных успехов. Кроме того, центральная роль многостороннего подхода не всегда реализуется в силу плюрилатеральных и региональных процессов.

A. Общие сведения

18. Дохинский раунд переговоров был начат в 2001 году для обсуждения широкого спектра вопросов доступа к рынкам и правил в рамках единого процесса в дополнение к двум пунктам повестки дня, касающимся сельского хозяйства и услуг. В рамках переговоров предполагалось уделить особое внимание трудностям осуществления, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, и особому и дифференцированному режиму для устранения существующего дисбаланса. Изначально раунд предполагалось завершить к 2004 году. Отмечалось, что то и дело возникающие сдерживающие факторы все больше подрывают авторитет многосторонней торговой системы. Результаты работы девятой Конференции министров Всемирной торговой организации, прошедшей на Бали, Индонезия, с 3 по 6 декабря 2013 года, восстановили уверенность сторон и заложили фундамент для переговоров оставшейся части раунда. Результатом, в частности, стало Соглашение об упрощении процедур торговли — первое юридически обязательное многостороннее соглашение после Уругвайского раунда, а также решение о создании государственных запасов для целей обеспечения продовольственной безопасности, которое позволило ряду развивающихся стран, недостаточно обеспеченных продовольствием, временно решить данный вопрос за счет принятия так называемого «положения о мире»[7] и дорожной карты для поиска более постоянного решения.

19. После девятой Конференции министров у членов ВТО было время до 31 июля 2014 год для принятия правового протокола о внесении изменений в Соглашение ВТО в целях включения в него Соглашения об упрощении процедур торговли, которое осталось бы открытым для присоединения до 31 июля 2015 года. Однако в этот срок стороны не уложились из-за выраженной некоторыми развивающимися странами обеспокоенности по поводу последствий ускоренного ввода в действие Соглашения об упрощении процедур торговли для продовольственной безопасности. Выйти из тупика позволили решения Генерального совета от 27 ноября 2014 года, которые «расчистили» путь для запуска к июлю 2015 года процесса разработки «четко определенной рабочей программы». В ходе текущих обсуждений были подчеркнуты ключевые принципы: a) необходимость сбалансированного подхода к сельскому хозяйству,

[7] В попытке избежать создания правовых сложностей для стран, не исполняющих свои обязательства по внутренней поддержке, касающиеся программ создания государственных продовольственных запасов.

вопросам доступа на несельскохозяйственные рынки и услугам; b) центральное место аспектов развития, особенно вопросов наименее развитых стран; c) необходимость сосредоточения усилий на выполнимых договоренностях. Ожидается, что эта работа активизируется к июльскому сроку, а также ближе к десятой Конференции министров.

20. Одним из серьезных камней преткновения в ходе переговоров стал вопрос о том, как следует адаптировать («перенастроить») методику переговоров в соответствии с изменениями в экономической и политической жизни, в частности, следует ли брать за основу проекты положений 2008 года по вопросам сельского хозяйства и доступа на несельскохозяйственные рынки. К примеру, некоторые сторон, в основном развитые страны, утверждали, что от развивающихся стран следует требовать большего вклада в общую работу, поскольку их экономический вес за последний годы существенно увеличится, а повышение цен на сырье и политические реформы привели к значительному снижению масштабов применения развитыми странами искажающих показатели торговли форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции, подчеркивая, что развивающиеся страны, напротив, увеличили масштабы таких мер, в том числе в интересах продовольственной безопасности. Многие развивающиеся страны подчеркивали сохраняющуюся актуальность постоянно испытываемых ими трудностей развития, в частности повсеместной внутренней нищеты, отсутствия продовольственной безопасности, зачаточного состояния промышленной базы, что требует разумной расстановки приоритетов в плане гибкости развития и особого и дифференцированного режима.

21. Существующие нормы и правила ВТО лежат в основе многосторонней торговой системы, основанной на правилах, как указано в цели 17.10 в области устойчивого развития, и выступают как гарантия против протекционизма и дискриминации. Во время мирового кризиса протекционистские меры были относительно сдержанными, во многом благодаря соблюдению странами норм ВТО и самоконтролю. Недавно выпущенный ВТО доклад за период с октября 2014 года по май 2015 года отражает небольшой спад интенсивности применения мер ограничения торговли в странах Группы 20[8]. За это время страны Группы ввели 119 новых мер ограничения торговли, проявив меньшую активность, чем в предыдущие годы. Однако в целом масса ограничительный мер продолжает нарастать ввиду медленных темпов снятия ранее наложенных ограничений. Из 1360 ограничений, зарегистрированных с октября 2008 года, 1031 мера до сих пор действует, что, по оценкам экспертов, ограничивает импорт в объеме 191,8 миллиардов долларов США, или 4,6 процента всего мирового импорта.

22. Эффективность основанной на правилах многосторонней торговой системы зависит от эффективного осуществления ее правил. Механизм урегулирования споров ВТО широко признан успешно действующим. За 20 лет своего существования (по состоянию на июнь 2015 года) механизм урегулирования споров принял 495 запросов на проведение консультаций — это больше, чем 300 дел, поступивших в механизм Генерального соглашения по тарифам и торговле за 47 лет, — с общим объемом торговых потоков на сумму более 1 триллиона долларов США. Порой даже члены регионального торгового механизма прибегают к услугам механизма урегулирования споров, а не самого

[8] WTO, Report on G-20 Trade measures (mid-October 2014 to mid-May 2015).

регионального торгового механизма, что говорит об авторитете этого органа. Однако в настоящее время существует тенденция нарастания напряженности в торговых отношениях. При рассмотрении недавних споров систематически вставали сложные вопросы соблюдения предыдущих решений, вопросы, связанные с текущими переговорами, а именно вопрос сельскохозяйственных субсидий, а также новые вопросы, которые могут повлиять на государственную политику в других сферах, такие как публичное здравоохранение, промышленность, возобновляемые источники энергии и природные ресурсы. Это очередной аргумент в пользу давно назревшего вопроса обновления правил и стандартов ВТО для приведение их в соответствие с реалиями торговли в XXI веке путем проведения переговоров.

23. Универсальность — важный элемент глобального партнерства в соответствии с целью 17.10 в области устойчивого развития. Она достигается через процедуры присоединения. С 1995 года протокол о вступлении в ВТО подписали 34 страны; всего в организации 161 член, последними к ней присоединились Сейшельские Острова. Недавно Рабочей группой был принят пакет документов для вступления в ВТО Казахстана; ожидается вступление в нее Афганистана и Либерии — возможно, до проведения десятой Конференции министров. Эти страны провели важные политические реформы для приведения своего торгового режима в соответствие с нормами ВТО. Серьезной задачей была выработка сбалансированных условий их вступления в организацию, которые соответствовали бы условиям их развития. С момента создания ВТО ЮНКТАД оказывает странам-претендентам содействие в решении подобных проблем.

B. Сельское хозяйство

24. Переговоры по вопросам сельского хозяйства способствуют расширению торговых возможностей развивающихся стран согласно цели 17.11 в области устойчивого развития. В отношении доступа к рынкам в проекте положений 2008 года предусмотрено сокращение тарифов по ступенчатой формуле: к трем разным диапазонам тарифов применяются различные линейные сокращения, и чем выше диапазон, тем сильнее сокращение. Переговоры по «перенастройке» велись вокруг вопроса о том, следует ли адаптировать или менять этот подход, и если да, то каким образом. Среди уже высказанных идей — применение определенных видов общего среднего сокращения. Парагвай, к примеру, призвал к применению общего сокращения среднего тарифа в сочетании с процедурой запроса и предложения, которая предусматривает обмен запроса на открытие рынка другой страны на предложение об открытии собственного рынка. Высказывалась также идея повсеместного использования принципа запроса и предложения в сельском хозяйстве, доступе на несельскохозяйственные рынки и в сфере услуг. Группа развивающихся стран, обеспокоенная вопросами продовольственной безопасности (Группа 33) подчеркивала сохраняющуюся актуальность выделения продуктов особой категории и соответствующих особых механизмов защиты с учетом того, что последние события на рынке, а именно повышение уровня и волатильности цен на продовольствие, продолжают негативно влиять на запасы продовольствия в странах, прожиточные уровни и деятельность мелких фермерских хозяйств. В ходе недавних обсуждений было предложено рассмотреть возможность внесения в

проект 2008 года в части параметров сокращения тарифов или дополнения ступенчатой формулы какими-либо средними значениями сокращений (см. вставку 3).

Вставка 3

Моделирование влияния переговоров по сельскохозяйственным вопросам на страны Африки, Карибского бассейна и Тихого океана

В ходе анализа по модели расчетного общего равновесия, проведенного в отношении последствий использования ступенчатой формулы из проекта положений 2008 года и Парагвайской формулы повсеместных средних сокращений для государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, ЮНКТАД выяснила, что воздействие этих правил на торговлю указанных государств будет весьма умеренным: их импорт и экспорт изменится менее чем на один процент. Это вызвано в основном тем, что в соответствии с обоими подходами степень сокращений тарифов ограничена.

	Средние применяемые тарифы на сельскохозяйственную продукцию			*Средние тарифы, ожидающие экспортеров сельскохозяйственной продукции*		
Регион	*Базовый уровень (%)*	*Проект положений 2008 года (%)*	*Парагвайская формула (%)*	*Базовый уровень (%)*	*Проект положений 2008 года (%)*	*Парагвайская формула (%)*
Западная Африка	11,7	11,6	11,6	2,4	2,4	2,4
Центральная Африка	13,5	13,2	13,3	5,6	5,5	5,5
Восточная Африка	14,5	14,4	14,4	4,3	4,0	3,9
Южная часть Африки	4,1	4,0	4,1	16,9	10,8	9,6
Карибский бассейн	11,0	10,9	9,8	14,3	13,4	12,8
Тихоокеанский регион	11,9	11,8	11,1	1,7	1,6	1,6

В части тарифов для экспортеров сельскохозяйственной продукции государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана ограниченное снижение средних тарифов, взвешенных по торговле, можно объяснить ростом торговли с другими развивающимися странами, поскольку многие из них не будут производить существенного сокращения тарифов. Еще одна причина состоит в том, что почти треть государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана экспортирует в Европейский союз на льготных условиях, и их условия доступа к рынкам мало улучшатся, но льготы для них будут сниматься. По обоим сценариям особенно улучшаются перспективы южноафриканских стран и государств Карибского бассейна. С точки зрения импорта при обоих сценариях влияние на тарифы государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана невелико с учетом разницы в связанных и применяемых ставках. Повышение благосо-

стояния на глобальном уровне составит 45 миллиардов долларов США по проекту положений 2008 года и 47 миллиардов долларов США по Парагвайской формуле.

Источник: ЮНКТАД.

25. Существенное уменьшение масштабов искажающих торговлю сельскохозяйственных субсидий способствует устранению искажений на сельскохозяйственных рынках согласно цели 2.b в области устойчивого развития, направленной на искоренение голода и достижение продовольственной безопасности. В части внутренних мер поддержки проектом положений 2008 года предусмотрено ограничение новой категории мер — «внутренней поддержки, ведущей к возникновению торговых диспропорций», включающей все подкатегории поддержки, искажающие показатели торговли, с применением лимитов по отдельным товарам. Смысл заключается в ограничении возможности избегания обязательств по снижению тарифов путем изменения сущности мер поддержки или целевых групп товаров (так называемый «перенос между корзинами» или «смена товара»). В последнее время обсуждается вопрос того, должны ли численные лимиты внутренней поддержки, ведущей к возникновению торговых диспропорций, применяться ко всем странам, а также стоит ли увеличивать или уменьшать предел поддержки de minimis, в настоящее время определяемый как 5 процентов от объема внутреннего производства для развитых и 10 процентов для развивающихся стран, а также стоит ли в этой части назначать особый и дифференцированный режим для развивающихся стран. Это показывает, что в государствах, традиционно практикующих искажающие торговлю меры поддержки, происходит существенное снижение их масштабов, что сопровождается ускоренным ростом масштабов применения не искажающих торговлю мер «зеленой корзины» (см. рис. VIII). Эти страны в целом смогут выполнить свои обязательства по снижению субсидий, не снижая уровень фактических расходов.

Рис. VIII
Структура внутренних мер поддержки в Европейском союзе
(В миллионах евро)

Источник: Международный центр по вопросам торговли и устойчивого развития.

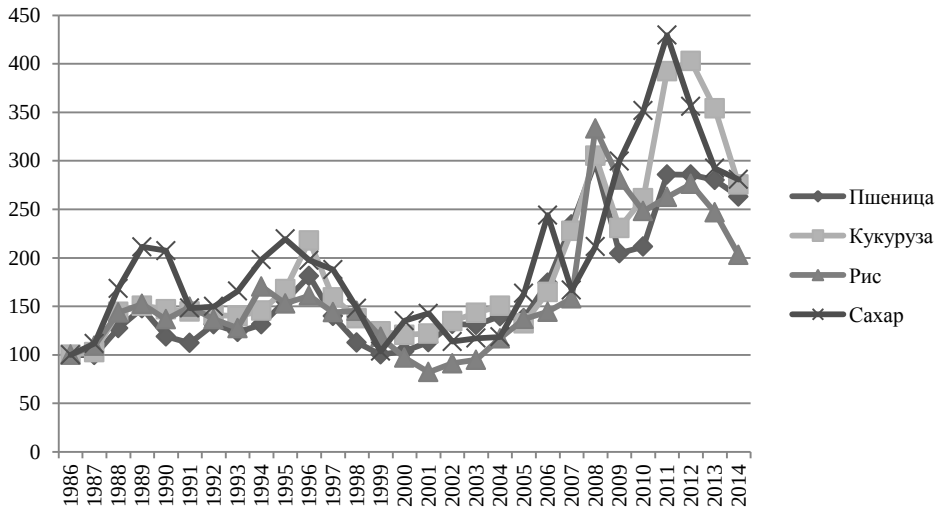
26. В соответствии с решением Генерального совета, принятым в ноябре 2014 года, поиск постоянного решения в части создания государственных запасов для целей обеспечения продовольственной безопасности продолжается. Среди рассматриваемых вариантов — разрешение развивающимся странам повысить уровень допустимого агрегированного показателя поддержки, в частности, путем увеличения порога de minimis с 10 до 15 процентов, что будет классифицироваться как ценовая поддержка по программе продовольственных запасов в рамках мер «зеленой корзины», а также пересмотр методики расчета субсидий, например путем применения трехлетней скользящей средней цены вместо фиксированной справочной. Любое постоянное решение должно способствовать осуществлению цели 2.b в области устойчивого развития, касающейся продовольственной безопасности (см. вставку 4).

Вставка 4

Продовольственная безопасность согласно Соглашению по сельскому хозяйству Всемирной торговой организации

Создание государственных запасов для целей продовольственной безопасности в развивающихся странах разрешено в рамках Соглашения по сельскому хозяйству ВТО при условии, что разница между закупочной ценой и внешней справочной ценой учитывается для целей расчета агрегированного показателя поддержки. Поскольку внешняя справочная цена была определена как средняя цена товара за период 1986—1988 годов, когда цены на сырьевые товары были низкими (см. диаграмму ниже), по мнению Группы 33, указанный метод расчета является неадекватным, поскольку может приводить к завышению размера подразумеваемых субсидий, в особенности в условиях высоких цен на продовольствие, наблюдаемых в последнее время, и, как следствие, высоких установленных цен.

Годовые индексы продовольственных сырьевых товаров в 1986—2014 годах (1986 год = 100)



Источник: ЮНКТАД.

С учетом того, что большинство развивающихся стран не взяли на себя обязательств в отношении агрегированного показателя поддержки в ходе Уругвайского раунда, им была предоставлена единственная возможность использовать субсидирование, оказывающее деформирующее воздействие на торговлю, в виде мер поддержки de minimis. Таким образом, разница между закупочной ценой и внешней справочной ценой должна находиться в пределах показателя поддержки de minimis. Группа 33 усматривала опасность того, что размер предполагаемых субсидий при расчете в соответствии с вышеуказанным методом может выходить за данный предел.

3. Доступ к несельскохозяйственным рынкам

27. Расширение доступа на промышленные рынки расширяет возможности торговли для развивающихся стран в соответствии с целью 17.11 в области устойчивого развития, а также поддерживает процессы диверсификации, модернизации технологий и инновационной деятельности согласно цели 8.2 в области устойчивого развития. Согласно проекту положений 2008 года, снижение тарифов по доступу на несельскохозяйственные рынки должно было основываться на швейцарской формуле, что снизило бы более высокие тарифы более чем пропорционально. Основным вопросом в ходе переговоров стало то, как обеспечить реальный доступ к рынкам при соблюдении принципа «менее чем полной взаимности» в отношении развивающихся стран. Обсуждение перенастройки этого подхода до сих пор ограничивалось, как и в сфере сельского хозяйства, предложением использовать метод запроса и предложения и/или средних сокращений. Тема нетарифных барьеров после Балийской конференции еще не обсуждалась, хотя масштабы их применения растут.

28. На решение вопроса могут повлиять идущие сейчас вне рамок Дохинского раунда многосторонние переговоры. Двадцать пять и пятидесяти двух сторон Соглашения ВТО по информационным технологиям, на долю которых приходится 90 процентов мировой торговли информационно-технологической продукцией, участвуют в плюрилатеральных переговорах по поводу расширения спектра продукции, регулируемой Соглашением. Ожидается, что к десятой Конференции министров может быть достигнута договоренность, которая расширит доступ к информационным и коммуникационным технологиям согласно цели 9.c в области устойчивого развития. В 2014 году 14 стран, на долю которых приходится 86 процентов мировой торговли экологическими товарами, начали между собой переговоры по соглашению о таких товарах. В настоящее время в переговорах уже участвует 17 стран. На основе перечня 54 экологических товаров, составленного странами Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, будет составлен список экологических товаров в соответствии с конечной целью их использования (например, для утилизации отходов или генерации возобновляемой энергии) для снижения импортных тарифов до уровня ниже 5 процентов к десятой Конференции министров. Это относится к цели 13 в области устойчивого развития, касающейся борьбы с изменением климата, а также другим экологическим целям, включая цели 14 и 15.

D. Сфера услуг

29. Роль сферы услуг в осуществление целей в области устойчивого развития крайне важна. Реализация многих целей и задач косвенно и прямо зависит от всеобщего доступа к основным услугам и инфраструктуре. Среди них — услуги здравоохранения (цель 3), образования (цель 4), доступ к воде и санитарной инфраструктуре (цель 6), энергетические услуги и прочная инфраструктура (цель 7), инновации (цель 9), а также телекоммуникации, доступ к финансовым услугам, устойчивый туризм и транспорт. Ряд целей и задач межсекторального характера, в первую очередь цель 1, предусматривающая ликвидацию нищеты, цель 8, касающаяся всеохватного и устойчивого экономического роста, и цель 10, предусматривающая сокращение неравенства, а также природоохранные и

гендерные цели и задачи предполагают эффективное, экологически чистое и справедливое функционирование сектора услуг.

30. По услугам до сих пор ведется мало работы, поскольку внимание в ходе переговоров в основном уделяется сельскому хозяйству, несмотря на заявленную цель сбалансированно подходить к различным основным проблемам. Крупные игроки также участвуют в многосторонних переговорах вне рамок Дохинского раунда на тему принятия соглашения о торговле услугами. В переговорах участвуют 24 члена ВТО, на долю которых приходится 70 процентов мировой торговли услугами; целью переговоров является комплексная и всесторонняя либерализация услуг с охватом существенного числа отраслей. Примечательно, что некоторые из крупнейших развивающихся стран в процессе не участвуют. Если не будет достигнут широкий консенсус, будущее соглашение будет принято в форме соглашения об оказании услуг с преференциями согласно статье V Генерального соглашения по торговле услугами. Переговоры основаны на методике позитивного перечня, предусмотренной Генеральным соглашением, а национальные обязательства будут применяться горизонтально. В ходе переговоров также обсуждаются вопросы регулируемых отраслей, в частности, лицензирования, финансовых услуг, телекоммуникаций, интернет-торговли и передвижения квалифицированной рабочей силы. Существование нескольких региональных торговых механизмов в сфере услуг среди участников переговоров о заключении соглашения о торговле услугами предполагает, что влияние соглашения о торговле услугами на внутригрупповую торговлю услугами может быть ограниченным. Участники могут быть в целом заинтересованы с точки зрения экспорта преимущественно в государствах, не участвующих в переговорах. Необходимо обеспечить совместимость соглашения о торговле услугами с правилами Генерального соглашения.

31. Преференции доступа к рынкам услуг для наименее развитых стран — необходимое условие осуществления цели удвоения доли наименее развитых стран в мировой торговле к 2020 году (цель 17.11 в области устойчивого развития). Согласно плану установления изъятий для услуг, поставляемых наименее развитыми странами, в июле 2014 года группа наименее развитых стран подала коллективную просьбу, на основании которой в феврале 2015 года прошло совещание высокого уровня для определения возможных преференций по услугам в будущем (см. вставку 5). В коллективной просьбе наименее развитых стран говорилось о горизонтальном и секторальном доступе на рынки и национальных ограничениях во многих секторах, в том числе в сфере перевозок, туризма, банковских услуг, транспортном секторе, логистике, образовании, сфере информационно-коммуникационных технологий, передаче на внешний подряд деловых процессов и в творческой сфере. Особое внимание уделялось барьерам, препятствующим предоставлению услуг четвертым способом, в частности, связанным с признанием образовательной и профессиональной квалификации, высокой платой за подачу заявки и обременительным сбором документов для получения виз, лицензий и разрешений на работу.

Вставка 5

Совещание высокого уровня Всемирной торговой организации по вопросу о преференциях в сфере услуг для наименее развитых стран

В ходе совещания высокого уровня 25 стран заявили о своих намерениях; 18 из них указали конкретные преференции. Обсуждались такие отрасли, как туризм, финансовая сфера, транспорт, логистика, строительство, сбыт, профессиональные, компьютерные и прочие деловые услуги, а также различные виды применения преференций, в частности, снятие ряда требований по справедливости применительно к третьему способу и упразднение экономических потребностей и тестирования рынка труда применительно к четвертому способу. В отношении четвертого способа в число предполагаемых мер вошли обеспечение отдельных аспектов национального регулирования, в частности признание квалификационного уровня профессиональными ассоциациями. Некоторые страны предложили увеличить разрешенный период пребывания в стране для посетителей с деловой визой, лиц, проходящих стажировки или переведенных из одной компании в другую, а также отказ от пошлин и квот при выдаче виз. Ряд стран подтвердили, что предоставляют субъектам из наименее развитых стран те же условия, что и лицам, принадлежащим к региональным торговым механизмам или будущему соглашению о торговле услугами. В какой степени эти предложения могут воплотиться в коммерчески рентабельные преференции по услугам, отвечающие ожиданиям наименее развитых стран, еще предстоит выяснить. Наименее развитые страны высоко оценили обзоры политики в сфере услуг ЮНКТАД, на основании которых составили коллективную просьбу. По состоянию на июль 2015 года девять стран уведомили о своих инициативах; официальное уведомление ожидается к 31 июля 2015 года.

E. Упрощение процедур торговли

32. Ожидается, что упрощение процедур торговли будет способствовать сокращению торговых издержек и росту экспорта развивающихся стран в соответствии с целью 17.11 в области устойчивого развития, а также диверсификации, модернизации технологии и инновационной деятельности согласно цели 8.2 в области устойчивого развития. Согласно результатам исследования ОЭСР, проведенного на основе индекса содействия развитию торговли, всестороннее осуществление всех мер Соглашения об упрощении процедур торговли должно сократить торговые издержки на 11,8 процента в развитых странах и на 14,6—17,4 процента в развивающихся странах[9]. Исследование показало, что совершенствование формальных процедур (к примеру, упрощение таможенных процедур, автоматизация процессов на границе) должно произвести самый существенный эффект на сокращение издержек. Многие конкретные меры содей-

[9] OECD, Implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement: The Potential Impact on Trade Costs.

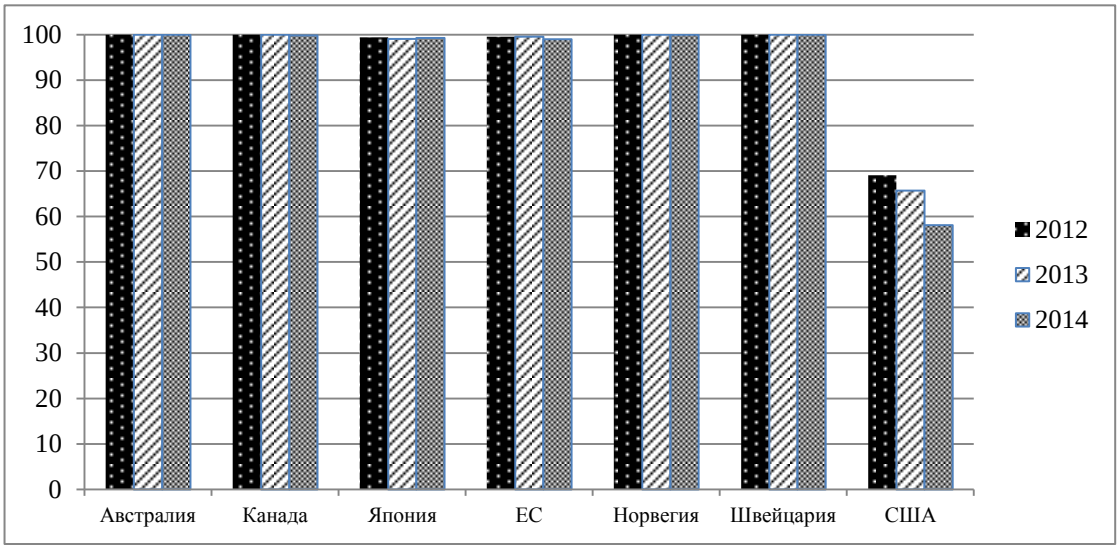
ствия развитию торговли признаны высокоокупаемыми, поскольку они способствуют снижению издержек и повышению уровня получаемых доходов.

33. Решение Генерального совета, принятое в ноябре 2014 года, оставило в силе крайний срок уведомления участниками о принятии правовых условий Соглашения об упрощении процедур торговли — 31 июля 2015 года. По принятии его двумя третями участников оно вступит в силу. По состоянию на июль ратификацию завершили 8 стран; еще порядка 60 стран, в том числе государства из числа наименее развитых, уведомили о принятии обязательств «категории А», т. е. обязательств о немедленном осуществлении определенных ими положений. Это соответствует инновационным положениям особого и дифференцированного режима, составляющим неотъемлемую часть Соглашения, согласно которым уровень и сроки принятия обязательств должны непосредственно соответствовать возможностям для их выполнения отдельно взятыми странами и быть связанными с оказанием им поддержки в укреплении потенциала и наращивании ими своих возможностей. Признавая важность упрощения процедур торговли, некоторые развивающиеся страны, в особенности наименее развитые, выражали обеспокоенность тем, что осуществление некоторых мер будет сложным или дорогостоящим. Среди мер, зачастую не осуществляемых развивающимися странами, — меры, связанные с публикацией и доступностью информации; предварительными судебными решениями; сотрудничеством пограничных органов; предварительной публикацией и консультациями. Для содействия развивающимся странам в наращивании потенциала осуществления этих мер был создан Фонд Соглашения по упрощению процедур торговли.

F. Вопросы развития

34. В части обеспечения беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки для наименее развитых стран, также предусмотренного целью 17.12 в области устойчивого развития, все развитые страны, за исключением одной, осуществили решение министров ВТО об обеспечении беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки в отношении не менее чем 97 процентов тарифных позиций. В Соединенных Штатах Америки беспошлинный и неквотируемый доступ на рынки до сих пор обеспечивается для 84 процентов тарифных позиций (не считая сферы действия Закона Соединенных Штатов об обеспечении роста и расширении возможностей в Африке). По объему импорта почти 100 процентов импорта из наименее развитых стран поступает на рынки большинства развитых стран беспошлинно (см. рис. IX). В США для разных наименее развитых стран действуют различные схемы преференций, в рамках которых позиция одежды (на которую приходится около 90 процентов двустороннего экспорта Бангладеш, Гаити и Лесото) рассматривается по-разному. Некоторые развивающиеся страны также расширили масштабы беспошлинного и неквотируемого доступа на свои рынки для наименее развитых странах; среди них — Китай, Индия, Республика Корея, а недавно к этой группе также присоединилось государство Чили.

Рис. IX
Доля беспошлинного импорта из наименее развитых стран в общем объеме импорта развитых стран
(В процентах)



Источник: ЮНКТАД.

35. Упрощение и повышение транспарентности правил преференций в отношении товаров определенного происхождения — важные шаги к содействию наименее развитым странам в эффективном применении торговых преференций в рамках инициатив по предоставлению беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки. Анализ использования преференций показывает, что в таких сегментах, как одежда, обувь, фрукты, табачные изделия и рыба, они применяются относительно мало. Преференции же по Закону Соединенных Штатов об обеспечении роста и расширении возможностей в Африке его основным выгодополучателем, Лесото, используются на 100 процентов, в основном потому, что данным законом предусмотрены особые правила в отношении одежды, по которым выгодополучатели могут закупать пряжу и ткани для производства готовых изделий из любой страны («правило ткани из третьих стран»). Введение аналогичного «правила одного преобразования» в новых правилах относительно страны происхождения в рамках Всеобщей системы преференций ЕС привело к активизации использования преференций по определенным категориям одежды. Полезным может оказаться и упрощение процедур установления страны происхождения. По новым правилам Всеобщей системы преференций с 2017 года процедуры сертификации сторонней организацией будут заменены на самосертификацию зарегистрированными экспортерами. Это потребует важных институциональных изменений, содействие которым может быть полезно.

36. Цель 10.a в области устойчивого развития подчеркивает важность применения принципа особого и дифференцированного режима к развивающимся странам. Наименее развитые страны продолжают работу по уточнению, повышению эффективности и осуществимости положений об особом и дифферен-

цированном режиме путем выработки списка 25 предложений по конкретным соглашениям относительно особого и дифференцированного режима. В процессе обсуждения находится вопрос об импорте хлопка. Недавно принятый в Соединенных Штатах закон о фермерских хозяйствах обеспечивает производителям хлопка значительно меньшую поддержку, и внутреннее его производство в Соединенных Штатах, скорее всего, будет сокращаться, что приведет к уменьшению внутреннего предложения и экспорта по этой позиции.

V. Региональные торговые механизмы

37. Рост числа региональных торговых механизмов за последнее время стал одним из важнейших преобразующих факторов развития международной торговой системы и, как таковой, имеет важное значение для осуществления цели 17.10 в области устойчивого развития. По состоянию на апрель 2015 года ВТО получила уведомление о существовании порядка 612 подобных механизмов, 406 из которых введены в действие. Помимо положений о полном открытии рынков, подписываемые в последнее время «региональные торговые механизмы XXI века» регулируют ряд внутригранничных мер, в том числе вопросы оказания услуг, инвестирования, антимонопольной политики, движения капитала, режима охраны интеллектуальной собственности и государственных и муниципальных закупок. Появление «региональных торговых мегамеханизмов» существенно изменило ситуацию в мире. Транстихоокеанское соглашение о партнерстве, по поводу которого ведут переговоры 12 стран, предусматривает создание рынка объемом порядка 800 миллионов потребителей с общим ВВП 27 триллионов долларов США. Трансатлантическое соглашение о торговом и инвестиционном партнерстве, перспектива подписания которого обсуждается с июня 2013 года между Европейским союзом и Соединенными Штатами Америки, должно регулировать оборот половины мирового производства и треть объема мировой торговли. Переговоры по Региональному всеобъемлющему экономическому партнерству, начатые в 2012 году, должны привести к созданию зоны свободной торговли между Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии и ее шестью внешними партнерами, совокупное население которых составляет половину населения планеты.

38. С принятием в июне 2015 года Закона Соединенных Штатов о полномочиях на поощрение торговли возникли реальные предпосылки к заключению Транстихоокеанского соглашения о партнерстве. Принятая в то же время Программа содействия корректировке торговли финансирует переподготовку работников, теряющих рабочие места в связи с развитием внешнеторговой деятельности. Среди нерешенных вопросов — уровень защиты интеллектуальной собственности на фармацевтическую продукцию и патентов. Не разрешены противоречия в сфере инвестирования, в особенности относительно создания механизма разрешения споров между инвесторами и государством, который позволил бы зарубежным инвесторам подавать иски против правительств стран, в которые они инвестировали, с требованием компенсации «ожидаемой будущей прибыли». Не до конца урегулированы и вопросы доступа к рынкам в ряде проблемных сегментов народного хозяйства, в частности в секторах молочной продукции, мяса птицы и яиц в Канаде, автопромышленном секторе в Соединенных Штатах Америки, а также сегментах производства риса, говяди-

ны и свинины в Японии; не решены и отдельные вопросы правил определения страны происхождения по отдельным категориям одежды.

39. Основным фактором, влияющим на формирование региональных торговых механизмов XXI века, является необходимость преодоления регулятивных различий и нетарифных барьеров на различных рынках, приводящих к сегментации рынков. Множественность стандартов регулятивной политики создает в международной торговле издержки, зачастую существенно превышающие издержки по внутренним операциям. В особенности такие регулятивные барьеры актуальны в торговле по глобальным производственно-сбытовым цепям. Региональные торговые механизмы XXI века определяется изменениями в структуре мировой торговли в текущем столетии, в результате которых границы пересекают не готовые товары, а факторы производства (производственные мощности, капитал, технологии, рабочая сила). Это требует «бесшовной» организации трансграничной торговли для снижения торговых издержек, решения вопросов, лежащих на стыке торговли, инвестиций, услуг и интеллектуальной собственности. Соответственно, эти региональные торговые механизмы ориентированы на более основательную и всестороннюю интеграцию с целью создать жизнеспособную платформу для региональных цепочек создания добавленной стоимости путем создания беспошлинной торговой среды без нетарифных мер за счет гармонизации регулятивных мер и взаимного признания, а также посредством учреждения механизма, обеспечивающего регулятивную согласованность, например, предварительные комментарии относительно планируемых регулятивных норм.

40. Как правило, эксперты ожидают, что подобные торговые механизмы будут способствовать получению существенной экономической выгоды — частично в силу охвата большого объема торговых операций. Однако четко выраженный регулятивный аспект таких механизмов должен принести еще более существенную выгоду, поскольку регулятивные барьеры могут выступать в качестве гораздо более эффективного протекционистского инструмента, чем тарифы. В случае Трансатлантического соглашения о торговом и инвестиционном партнерстве, по оценкам экспертов, масштабное соглашение должно повысить ВВП Европейского союза на 0,5 процента и ВВП Соединенных Штатов на 0,4 процента к 2027 году. Это может повысить мировые доходы на 238 миллиардов евро, в том числе доходы третьих стран — на 86 миллиардов евро. Эффект от снижения таможенных тарифов — ничто в сравнение с эффектом от уменьшения нетарифных барьеров за счет мер гармонизации и взаимного признания (см. вставку 6). Трансатлантические нетарифные барьеры, как правило, приводят к возникновению торговых издержек в объеме более 10 процентов стоимости ввозимой продукции.

Вставка 6

Влияние нетарифных мер на торговлю

Нетарифные меры, в том числе санитарные и фитосанитарные меры и технические барьеры в торговле, применяются приблизительно к 50 процентам товаров, экспортируемых из развивающихся стран. Нетарифные меры применяются примерно в 13–14 процентах от тарифного эквивалента, причем наиболее активно используются в сельском хозяйстве, в особенности в сегментах продуктов животноводства и овощеводства, где их уровень составляет более 25 процентов (см. диаграмму ниже). Совокупное влияние фитосанитарных мер и технических барьеров в торговле на торговые издержки существенно, в особенности для наименее развитых стран — с точки зрения и ввозных расходов, и издержек транзитных перевозок. Нетарифные меры оказывают влияние на торговые издержки, связанные с 90 процентами объема реализуемых природных ресурсов и 80 процентами объема промышленных товаров.

Адвалорный эквивалент фитосанитарных мер и технических барьеров в торговле и прочих нетарифных мер, с разбивкой по секторам (в процентах)

Источник: O. Cadot et al., *Deep Regional Integration and Non-Tariff Measures: A Methodology for Data Analysis* (UNCTAD, 2015).

При этом, однако, нетарифные меры разрабатываются для достижения определенных целей публичной политики, а потому не могут быть полностью исключены. Устранять нужно их непропорционально ограничивающее торговлю воздействие. Взаимное признание и гармонизация требований, в особенности путем применения международных стандартов, играют важнейшую роль в снижении торговых издержек. По оценкам экспертов, однопроцентное повышение международно признанных стандартов увеличивает многообразие экспорта на 0,3 процента. Двусторонняя же и региональная гармонизация могут привести к неоднозначным последствиям: например, выгода от расширения доступа к рынку партнерского государства может быть нивелирована снижением ценовой конкурентоспособности на рынках других развивающихся стран.

41. Региональные торговые механизмы XXI века влияют на торговлю развивающихся стран. Гармонизация регулятивных режимов будет способствовать уменьшению торговых издержек в торговле между участниками регионального торгового механизма, однако может привести к росту этих издержек для развивающихся стран-участников, если гармонизация пойдет по стандарту более развитых стран. Крупные и малые развивающиеся страны, как правило, не становятся участниками региональных торговых мегамеханизмов. Соответственно, важно сводить к минимуму издержки гармонизации регулирования для развивающихся стран, в том числе благодаря взаимному признанию и использованию менее жестких стандартов, а также международных стандартов.

42. Регулятивные стандарты региональных торговых механизмов, более строгие, чем режим ВТО, или относящиеся к вопросам, которые пока не регулируются соглашениями ВТО, могут ограничивать регулятивную автономию развивающихся стран в части инициативных действий по осуществлению целей их промышленной политики и развития. К примеру, считается, что механизм разрешения споров между инвесторами и государством дает более широкие права зарубежным инвесторам, поскольку только они имеют возможность обращения в международные судебные инстанции (в частности, Международный центр по урегулированию инвестиционных споров). Существует опасение, что это может привести к регулятивному параличу, поскольку регуляторы всех уровней бывают вынуждены воздерживаться от определенных регулятивных действий, например издания экологических норм, опасаясь, что они могут быть оспорены в суде с присуждением крупных сумм, поскольку некоторыми региональными торговыми механизмами предусмотрено широкое определение «инвестиции» и строгие меры воздействия.

43. Меры регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок, государственных предприятий и экспортных пошлин могут ограничивать возможности правительства по поддержке отечественной промышленности и малых и средних предприятий. Некоторыми региональными торговыми мегамеханизмами предпринимались попытки регулирования потенциального ограничения конкуренции со стороны государственных предприятий, как правило, пользующихся особым обращением со стороны властей, в том числе льготным финансированием. Среди рассматривавшихся мер — установление режима «конкурентного нейтралитета», исключающего конкурентное преимущество

государственных предприятий в силу их состава собственников по сравнению с компаниями частного сектора. Развивающиеся страны подчеркивают важность государственных предприятий для реализации национальных интересов. Больше всего госпредприятий в горнодобывающей, энергетической и тяжелой промышленности, в некоторых секторах услуг, например телекоммуникационном и финансовом, а также производства, например в секторе производства табачных изделий. Созданные в последние годы региональные торговые механизмы вектора Север — Север, в частности соглашения об экономическом партнерстве среди государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана и Европейского союза, зачастую запрещают применение экспортных ограничений. Однако эти меры нередко применяются в рамках осуществления политики развития. Экспортные ограничения часто налагаются на минеральное сырье и сельскохозяйственную продукцию, и среди целей их применения — защита внутреннего предложения и цен и поддержка перерабатывающей промышленности.

44. Наблюдается активизация и углубление интеграционных процессов по вектору Юг — Юг. Многие Региональные торговые механизмы этого направления стали базами для развития производственного потенциала, региональных транспортных сетей и инфраструктуры, что может способствовать реализации цели 9.1 в области устойчивого развития в части создания региональной и трансграничной инфраструктуры. Процесс региональной интеграции в Африке существенно активизировался с принятием решения о создании Континентальной зоны свободной торговли к 2017 году, а также созданием в июне 2015 года Трехсторонней зоны свободной торговли Общего рынка востока и юга Африки, Восточноафриканского сообщества и Сообщества по вопросам развития стран юга Африки.

45. Путем внедрения процессов регулятивной гармонизации большого объема мировой торговли в соответствии с высокими стандартами и новейшими методиками региональные торговые мегамеханизмы могут также стимулировать многосторонне сотрудничество на системном уровне. Регулятивные шаблоны, разрабатываемые в рамках региональных торговых мегамеханизмов, могут быть положены в основу будущих многосторонних переговоров по вопросам торговли. И, что важнее всего, есть мнение, что текущие тенденции в развитии региональных торговых механизмов могут привести к формированию двухуровневой торговой системы, в рамках которой вопросы торговли, характерные для XX века, решаются через ВТО, а вопросы торговли XXI века — через региональные торговые механизмы. Такие региональные торговые мегамеханизмы могут способствовать дальнейшей фрагментации торговой системы с дифференциацией стран по признаку принадлежности к ним, что в конечном итоге может поставить под вопрос эффективность самой многосторонней торговой системы. Это свидетельствует о важности повышения степени согласованности между многосторонней торговой системой и региональными торговыми механизмами для оптимизации взаимодействия обоих процессов, чтобы вместе они могли обеспечивать благоприятную среду для торговли. Это в очередной раз подтверждает важность тщательного изучения того, какие институциональные коррективы в итоге могут потребоваться многосторонней торговой системе для повышения ее актуальности и эффективности в условиях существования нескольких параллельных процессов.

V. Заключение

46. Торговля играет важнейшую роль в реализации стремления искоренить нищету и провести преобразующие изменения в экономиках, обществах, экосистемах и окружающей среде к 2030 году. Важна и потенциальная выгода уменьшения искажений торговли и торговых издержек в соответствии с императивами развития. Торговля может быть одним из основных источников финансирования развития. Активная торговля через глобальные производственно-сбытовые цепи и в секторе услуг может создать широчайшие возможности производительной занятости, диверсификации и модернизации технологии. Сектор услуг — оплот экономики — играет решающую роль в развитии здравоохранения, образования, внедрении инноваций, развитии инфраструктуры, расширении доступа к услугам в сфере энергетики, финансовым услугам, а также развитии цифровой экосистемы. Торговля сельскохозяйственными товарами способствует снижению уровня нищеты и обеспечению продовольственной безопасности, поскольку немалая часть бедного населения проживает в сельской местности.

47. Для максимизации потенциала торговли в части искоренения нищеты, достижения гендерного равенства и осуществления целей в области устойчивого развития необходимы целенаправленные политические усилия. Реализация торгового потенциала в период после 2015 года требует более основательного понимания реалий торговли XXI века, основанной на глобальных производственно-сбытовых цепях и экономике услуг, а также усилении взаимосвязи отдельных секторов экономики и аспектов политики. Многоаспектное влияние торговли на цели в области устойчивого развития требует применения политики, поддерживающей согласованное взаимодействие торговой политики и связанных с ней сфер публичной политики, в том числе политики в сфере развития, здравоохранения, занятости, энергетики, водоснабжения, образования, гендерных вопросов, транспорта, финансов, технологий, экологии и миграции. Важно минимизировать риски для населения, живущего в нищете, посредством механизмов корректировки торговли. Совершенно необходимо обеспечить согласованность торговой политики с соответствующими направлениями публичной политики и интегрировать ее в связную систему политики развития.

48. Необходимо также повысить уровень согласованности экономической политики на мировом уровне; глобальное управление торговыми процессами должно производиться в соответствии с целями в области устойчивого развития. Крайне важно придать новый импульс многосторонней торговой системе в качестве глобального партнерства для целей устойчивого развития, повысив ее авторитетность и актуальность с учетом проблем развития, существующих в XXI веке. Это потребует создания справедливой, равноправной и открытой торговой среды, повышения степени согласованности многосторонних и региональных соглашений и обеспечения странам политического пространства для осуществления инициативной экономической, социальной и экологической политики, в том числе посредством эффективных особых и дифференцированных режимов, чтобы торговля могла способствовать развитию на широкой основе и уменьшению неравенства среди стран и внутри стран.