



АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА: СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО НА СЛУЖБЕ РАЗВИТИЯ

Создание равных условий для ведения международной сельскохозяйственной торговли

Реформирование сельскохозяйственной торговли может принести существенные выгоды. Однако выгоды будут неравномерно распределены в отношении различных товаров, а также в отношении разных стран и внутри стран. Необходимо, чтобы в ходе Дохийского раунда торговых переговоров в срочном порядке обратили внимание на устранение той экономической политики, которая вызывает наибольшие перекосы и причиняет вред бедным странам. Чтобы компенсировать убытки потерпевших сторон и помочь быстро и на равных условиях воспользоваться появляющимися преимуществами, требуются сопутствующие меры экономической политики и программы.

Сельское хозяйство является основным источником разногласий в ходе международных торговых переговоров, таких как переговоры в Уругвае и Дохийский раунд. По некоторым оценкам, на долю аграрной политики приходится около двух третей издержек, связанных с имеющимися искажениями во всей внешней торговле товарами, причем три четверти из них приходится на долю развитых стран. В ходе этих переговоров большое значение придается обсуждению сокращения негативных последствий торговой политики развитых стран для развивающихся стран. Особое внимание уделяется усилиям, предпринимаемым с целью открытия рынков развивающихся стран (см. аналитическую записку «Установление справедливых цен») и устранения политики субсидирования сельского хозяйства в развитых странах.

В развитых странах сохраняется высокий уровень протекционизма и субсидирования.

Относительно небольшой прогресс был достигнут в области реформирования аграрной политики в развитых странах. Уровень протекционизма и субсидирования в странах Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) снизился с 37 процентов валовых доходов сельскохозяйственных предприятий в период с 1986 по 1988 годы до 30 процентов в период с 2003 по 2005 годы. Хотя данное снижение на 7 процентных пунктов представляет собой прогресс, сумма поддержки увеличилась за тот же период с 242 миллиардов долларов США до 273 миллиардов долларов США в год.

Наблюдался переход, особенно в странах Европейского Союза (ЕС), от поддержки, привязанной напрямую к ценам на сельскохозяйственную продукцию, уровням производства и используемым факторам производства, к другим ее формам, не столь искажающим ситуацию, таким как трансферты, «не связанные» с производством. Однако иногда такие трансферты все же влияют на производство, поскольку они повышают склонность к риску (эффект благосостояния), сокращают колебания в доходе хозяйств (эффект страхования) и позволяют банкам предоставлять фермерам кредиты, которые они в противном случае не получили бы.

Страны ОЭСР увеличили возможности льготного доступа на свой рынок для некоторых развивающихся стран (например, принятый в Соединенных Штатах Закон «Об экономическом росте и торговых возможностях в странах Африки», а также Котонское соглашение и инициатива «Все, кроме оружия», подписанные ЕС), однако, совокупные издержки текущей политики в плане благосостояния остаются высокими.

Издержки торговой политики в плане благосостояния велики.

По сделанным в последнее время оценкам, связанные с торговыми тарифами и субсидиями издержки в плане благосостояния в мировом масштабе к 2015 году составят от около 100 миллиардов долларов США до 300 миллиардов долларов США в год. По некоторым оценкам, около двух третей этих издержек сформируются в результате применения сельскохозяйственных тарифов и субсидий (а остальная часть – в

результате реформирования тарифов и субсидий в других секторах), что значительно превышает удельный вес сельского хозяйства и перерабатывающей пищевой промышленности в мировом валовом внутреннем продукте (ВВП), составляющий 6 процентов, и их удельный вес в международной торговле, составляющий 9 процентов.

По некоторым оценкам, развивающиеся страны несут 30 процентов издержек в плане благосостояния, связанных с текущей политикой сельскохозяйственной торговли в мире, причем эта доля выше, чем их доля в мировом ВВП. Только сельскохозяйственные тарифы и субсидии в развитых странах ежегодно обходятся развивающимся странам в сумму, в пять раз превышающую имеющийся в настоящее время уровень внешней помощи на цели развития сельского хозяйства.

По некоторым оценкам, в среднем более 90 процентов издержек в мировом масштабе возникают в результате установления ограничений доступа к рынкам посредством тарифов, а не в результате субсидирования экспорта или поддержки отечественных производителей. Тем не менее, относительная важность рыночных ограничений и субсидирования экспорта значительно варьируется в зависимости от вида продукции. Например, предполагается, что 89 процентов издержек, связанных с вмешательством в работу рынков хлопка, возникают в результате программ субсидирования экспорта и поддержки отечественных производителей, а 11 процентов – в результате использования тарифов.

Развивающиеся страны станут свидетелями последствий либерализации.

Реформирование торговли предоставляет значительные возможности для сокращения издержек текущей политики в мировом масштабе за счет повышения мировых цен на сельскохозяйственную продукцию, особенно на экспортные продовольственные культуры, имеющие важное значение для развивающихся стран. Ожидается, что повышение цен увеличит совокупную долю развивающихся стран в мировой сельскохозяйственной торговле и темпах роста объема производства сельскохозяйственной продукции. Тем не менее, выиграют не все развивающиеся страны.

Последствия имеют существенные различия в зависимости от региона и страны. По некоторым оценкам, самое большое повышение цен от полной либерализации торговли произойдет для хлопка и семян масличных культур (рисунок 1а). Повышение доходов производителей хлопка в Западной Африке только в результате отмены субсидирования хлопка в США оценивается в размере от 8 процентов до 20 процентов.

По оценкам специалистов, доля развивающихся стран в экспорте сельскохозяйственной продукции в мировом масштабе увеличится на 11 процентных пунктов: с 54 процентов до 65 процентов – и этот показатель будет значительно выше в отношении семян масличных культур и хлопка (рисунок 1б). По некоторым оценкам, в результате реформ темпы роста сельского хозяйства в развивающихся странах в течение 10 лет будут повышаться в среднем на 0,3 процента в год.

Тем не менее, выгоды распределены неравномерно. На долю стран Латинской Америки и Африки к югу от Сахары приходится

Рисунок 1. Повышение цен и соответствующее увеличение доли развивающихся стран в торговле

а. Оценки повышения реальных мировых цен на товары вследствие полной либерализации торговли (в % от текущих цен)



б. Оценки соответствующего увеличения доли развивающихся стран в торговле (увеличение в процентных пунктах)



Источник: Anderson, Martin, and van der Mensbrughe 2006. *Distortions to World Trade: Impacts on Agricultural Markets and Farm Incomes. Review of Agricultural Economics* 20(2):168-94.

самое большое повышение оценочного роста сельскохозяйственного производства, в то время как на долю развитых стран придутся самые большие потери. Ожидается, что самую большую выгоду получат Бразилия, Таиланд и Вьетнам.

Повышение цен на основные продукты питания вызывает особую озабоченность у стран-импортеров продуктов питания, не экспортирующих те виды продукции, которые выиграют от реформирования торговли, например Бурунди, Нигер и Руанда.

Бедность сокращается во многих странах, но не во всех.

Существует много каналов, через которые реформирование мировой торговли ведет к сокращению бедности. Важность этих каналов сильно варьируется в зависимости от страны. Изменение цен в результате реформирования торговли сельскохозяйственной продукцией зависит от того, где проживает бедное население, чем они зарабатывают на жизнь, и что они потребляют. Например, проведенное недавно исследование показало, что высокие цены дают более положительные результаты для бедного населения в Таиланде по сравнению с Бразилией. В отличие от Бразилии, где большинство бедного населения является нетто-покупателями продуктов питания, самые бедные слои населения в Таиланде представляют собой, в основном, сельские домохозяйства с различными источниками доходов, и по некоторым оценкам, они выиграют от повышения цен.

Внутри стран среди бедного населения есть выигравшие и потерпевшие.

Особую озабоченность в части торговой политики по отношению к основным продуктам питания вызывает возможное воздействие на благосостояние бедного населения. Хотя большинство наиболее бедного населения является нетто-покупателями продуктов питания, другие являются нетто-продавцами. Поэтому в результате любого изменения цен среди бедного населения появятся выигравшие и пострадавшие. Распределение выигравших и пострадавших довольно сильно зависит от конкретной страны, хотя гораздо чаще встречается нетто-покупатели продуктов питания. Степень воздействия изменений в мировых ценах на местные цены также имеет важное значение. Во многих бедных странах высокая стоимость проведения операций и низкие возможности торговать внутри страны ограничивают влияние реформирования торговли на цены на продукты питания.

Масштабы выгод зависят от результатов переговоров.

Дохийский раунд торговых переговоров предоставляет такую возможность реализации, по крайней мере, части потенциальных выгод от полной либерализации торговли, которую не следует упускать. Наилучшим результатом может стать соглашение о проведении дальнейших реформ, особенно в отношении тех видов сельскохозяйственной продукции, которые важны для самых бедных стран, например, в отношении хлопка. Потенциальные последствия зависят от содержания соглашения, в частности, в отношении следующих аспектов:

- *Степень снижения закрепленных ставок тарифов по сравнению с фактически применяемыми уровнями тарифов.* В настоящее время закрепленные ставки тарифов в среднем почти в два раза выше применяемых в развитых странах ставок или почти в полтора раза выше ставок, применяемых в развивающихся странах.
- *Уровень сокращения субсидирования в развитых странах ключевых товаров, таких как хлопок.* Существенное сокращение принесло бы развивающимся странам значительную выгоду, особенно тем странам Африки к югу от Сахары, которые экспортируют хлопок.
- *Специальный режим для «значимых видов продукции», определяемых отдельными развитыми странами.* Если не установить жесткие ограничения, правила в отношении значимых видов продукции могут снизить эффект от реформ. По некоторым оценкам, если только 1 процент всех тарифных линий в ЕС получит льготы в качестве значимых видов продукции, ожидаемое совокупное среднее снижение тарифов, оцениваемое при условии наличия соглашения без каких-либо исключений, может сократиться наполовину от того, каким оно было бы в противном случае.
- *Режим для «специальных видов продукции» в развивающихся странах, которые считаются важными для обеспечения продовольственной безопасности, стабильности доходов и развития сельских регионов в этих странах.* Потенциальные последствия любых льгот будут носить специфический характер для каждой страны и будут зависеть от того, какое воздействие оказывается на нетто-покупателей и нетто-продавцов. Нетто-покупатели продуктов питания, особенно очень бедные, вероятно, пострадают от тарифов на основные продукты питания, которые ведут к повышению цен.
- *Соглашения о сопутствующих мерах экономической политики и программах.* К данным программам относятся программы содействия торговле и защиты уязвимых групп (программы трансфертов), а также программы, позволяющие мелким фермерским хозяйствам быстро и на равных условиях воспользоваться появляющимися сравнительными преимуществами (инвестиции в государственные товары и институциональные реформы).

Политэкономия будет играть важную роль при реформировании торговой политики.

Политэкономия определит место и масштабы дальнейших реформ, направленных на выравнивание условий международной торговли. Членство в ВТО может содействовать реализации реформ. В рамках правил ВТО был успешно поднят вопрос о субсидировании хлопка в США, хотя реализация этих правил на практике еще предстоит. А средства массовой информации могут распространять информацию о затратах налогоплательщиков и неравном распределении выгод. В некоторых случаях важное значение имеют компромиссные решения, выработанные в ходе переговоров, и схемы компенсаций, предлагаемых потерпевшим сторонам (как было сделано в Японии при реформировании политики поддержки производителей риса и в ЕС при реформировании сахарной отрасли). Потребуется значительные усилия для успешного завершения Дохийского раунда торговых переговоров и ликвидации нежелательных последствий неудач, таких как возврат к протекционизму в мировом масштабе, потеря достигнутого роста эффективности и отказ от действий, направленных на сокращение бедности. Субсидирование, применяемое странами ОЭСР, уже оказывает воздействие на некоторые развивающиеся страны, вынуждая их требовать повышения уровня протекционизма в отношении ряда видов сельскохозяйственной продукции.

В данной аналитической записке приводятся выдержки из подготовленного Всемирным банком Доклада о мировом развитии 2008 "Сельское хозяйство на службе развития". Более подробная информация с указанием первоисточников содержится в докладе. В докладе используется простая типология стран с классификацией по удельному весу сельского хозяйства в ВВП за 1990-2005 годы и удельному весу бедных в сельской местности в общем числе бедных (уровень: 2 доллара США в день, 2002 год). В странах с аграрной экономикой (главным образом в Африке) для сельского хозяйства характерна высокая (>20%) доля в ВВП. В странах с переходной экономикой (главным образом в Азии) несельскохозяйственные отрасли доминируют в ВВП, но подавляющее большинство бедняков приходится на сельские районы. В урбанизированных странах (главным образом в Латинской Америке, Европе и Центральной Азии) наибольшее число бедняков проживает в городских районах, хотя самый высокий уровень бедности зачастую отмечается в сельских районах.