



КОМИТЕТ ПО ПРОБЛЕМАМ СЫРЬЕВЫХ ТОВАРОВ

Шестьдесят восьмая сессия

Рим, 14-16 июня 2010 года

МНОГОСТОРОННИЕ ТОРГОВЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ В РАМКАХ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ (ВТО)

1. На своих предыдущих сессиях Комитет рассматривал информацию о развитии событий на многосторонних торговых переговорах в рамках ВТО, а также связанные с этим темы, касающиеся торговли сельскохозяйственными товарами и продовольственной безопасности. В настоящем документе содержится свежая информация о развитии событий на Дохинском раунде переговоров ВТО по сельскому хозяйству, в основном о положении на конец января 2010 года. Дополнительная информация о развитии событий в последнее время будет рассмотрена в еще одном документе в ходе совещания Комитета. В настоящем документе освещается также деятельность Секретариата, направленная на оказание поддержки государствам-членам в рамках этих переговоров, а также предлагается Комитету представить свои рекомендации относительно программы работы.

I. Прогресс на переговорах по тексту о модальностях

2. С июля 2004 года, когда было достигнуто «Рамочное соглашение», Дохинский раунд сосредоточился на переговорах о модальностях, количественных показателях и других деталях, которые отражают цели этого раунда и определяют форму их конечных результатов. Первый проект документа с модальностями был подготовлен Председателем группы переговоров по сельскому хозяйству в июле 2006 года. После этого было выпущено пять пересмотренных вариантов этого документа, причем только в 2008 году было выпущено четыре из них. Каждый новый вариант отражал прогресс, достигнутый в согласовании позиций, параметров и уточнении формулировок в конкретных правилах. Проект модальностей содержит собственное суждение Председателя о достигнутом согласовании позиций по отдельным элементам, но они не будут официально согласованы сторонами переговоров до тех пор, пока не будет согласован весь пакет модальностей. Например, несмотря на достигнутое согласие относительно модальностей, касающихся отмены экспортных субсидий, эти положения не будут вноситься в виде изменений в

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

торговые правила до тех пор, пока не будет достигнуто согласие о модальностях по другим направлениям, касающимся доступа на рынки и национальных субсидий.

3. Самые последние серьезные усилия по завершению работы над модальностями были предприняты на мини-министерском совещании, проходившем в Женеве с 21 по 29 июля 2008 года, на котором в качестве основы для переговоров использовался проект модальностей от 10 июля 2008 года. После того, как это совещание зашло в тупик, переговоры возобновились в сентябре 2008 года в рамках небольших тематических групп. В связи с прогрессом, достигнутым в конце 2008 года, 6 декабря 2008 года был выпущен пересмотренный проект документа с модальностями. Он остается последним проектом (по состоянию на конец января 2010 года). В течение 2009 года членами ВТО проводилась техническая работа и переговоры продолжались в рамках небольших переговорных групп.

4. С 30 ноября по 2 декабря 2009 года в Женеве состоялась Конференция ВТО на уровне министров. Однако ее задача заключалась не в продолжении Дохинского раунда переговоров, а в том, чтобы рассмотреть деятельность ВТО и обсудить роль этого института в оказании помощи в восстановлении после глобального экономического кризиса. На этом совещании министры вновь подтвердили необходимость завершить этот раунд переговоров в 2010 году и подвести итоги этой работы в конце первого квартала 2010 года. В течение этого периода в Женеве планируется провести совещание руководящих работников, чтобы наметить курс к завершению переговоров в 2010 году.

II. Позиции по ключевым вопросам переговоров и их последствия

5. Затянувшийся этап обсуждения модальностей отражает совершенно разные цели различных государств-членов в отношении изменений в правилах, регулирующих торговлю, в также в отношении поддержки, оказываемой производству сельскохозяйственных товаров.

6. Полномочия Дохинского раунда заключаются в том, чтобы установить справедливую и ориентированную на рынок систему торговли посредством программы основополагающих реформ, сокращения всех политических мер, искажающих торговлю, в рамках трех основных направлений, касающихся доступа на рынки, внутренней поддержки и конкуренции экспортных товаров. Однако признается также, что сельское хозяйство имеет решающее значение для экономического развития развивающихся стран и что эти страны должны иметь возможность проводить политику в области сельского хозяйства, которая способствует достижению целей в области развития, стратегий сокращения масштабов бедности, продовольственной безопасности и проблем обеспечения средств к существованию. Основные различия в позициях касаются: (i) роли, которую торговля сельскохозяйственными товарами и связанная с этим политика могут играть в содействии этим целям; (ii) последствий изменений торговых правил для способности стран использовать торговую и связанную с этим политику; и (iii) потенциального воздействия этой политики на торговых партнеров.

7. В этом плане особые разногласия по-прежнему возникают по ряду вопросов, касающихся сельского хозяйства. Помимо ограничений на использование мер поддержки на национальном уровне, которые рассматриваются исходя из их потенциала к искажению торговли, эти вопросы в основном касаются того, в какой мере различным странам необходимо будет снизить свои барьеры на пути импорта различных сельскохозяйственных товаров. В настоящем документе излагаются ключевые моменты, касающиеся расхождения позиций как в отношении конкретных модальностей, так и аргументов, которыми эти позиции подкрепляются. И хотя они не охватывают все модальности, по которым все еще необходимо добиться согласия, они иллюстрируют главные вопросы, по которым ведутся дискуссии.

8. В рамках Соглашения по сельскому хозяйству **национальная поддержка** сельскому хозяйству рассматривается с точки зрения сокращения потенциально негативного воздействия этой поддержки на международную торговлю. По существу, меры регулирования, согласованные в ходе Уругвайского раунда, были направлены на поощрение изменений в типах мер поддержки, которые не были бы связаны с производством или не приводили бы к искажению правил торговли. Несмотря на существенные изменения, которые претерпела сельскохозяйственная политика за последние годы в этом направлении, потенциал для выплаты крупных субсидий в ущерб торговле остается высоким. Эффективное снижение этого потенциала в основном и стало задачей Дохинского раунда.

9. Самые последние модальности отражают соглашение о снижении национального субсидирования, негативно влияющего на международную торговлю (сумма трех категорий мер национального субсидирования, негативно влияющего на международную торговлю – оранжевой категории, *de minimis* и голубой категории), на 80% для членов с самым высоким уровнем субсидий за базовый период и в пределах от 70% до 55%, соответственно, для двух других сегментов с более низкими уровнями субсидий за базовый период. Точно так же субсидии в оранжевой категории за базовый период должны быть сокращены на 70%, 60% и 45% в трех сегментах. Другие предложения направлены на ограничение субсидирования конкретных видов продукции и более жесткий мониторинг и надзор за дотационными мерами.

10. Хлопок, который в значительной мере субсидируется в некоторых странах ОЭСР, привлек особое внимание в ходе переговоров, учитывая его значение для многих развивающихся стран, особенно для наименее развитых стран (НРС). Несмотря на то, что хлопок был включен в проект модальностей по всем трем направлениям, дискуссии о режиме для хлопка оказались наиболее острыми в рамках тематики национального субсидирования. Самое последнее предложение заключается в том, чтобы снизить национальные субсидии, оказывающие негативное влияние на международную торговлю (Агрегированные меры поддержки (АМП)), для хлопка на основе формулы, которая приводит к более значительным сокращениям субсидий для хлопка, чем для остальных товаров, например, почти на 84%, в то время как для остальных товаров это сокращение составляет 70%. Ограничение субсидий для хлопка для голубой категории будет также ниже, чем для остальных товаров.

11. Переговоры по вопросу о **доступе на рынок** были в центре внимания всех стран, как импортеров, так и экспортеров сельскохозяйственной продукции. Если в начале переговоры были сосредоточены на том, в какой мере следует сократить тарифы в целом различными категориями стран, то в нынешней тупиковой ситуации речь в большей степени идет о модальностях, связанных с исключениями из этих сокращений, и о механизмах борьбы с потенциальными негативными последствиями сокращения тарифов.

12. Самые последние модальности отражают общие рамки для сокращения, которые предусматривают минимальный средний уровень сокращения окончательных связанных пошлин для развитых стран на 54% в течение пяти лет. Уровень сокращения для верхнего сегмента, в частности, для товаров со связанными пошлинами свыше 75%, составит 70%, в то время как уровни сокращения для второго, третьего и четвертого сегментов составят соответственно 64%, 57% и 50%. Для развивающихся стран максимальный общий уровень сокращений составит 36%, в связи с использованием правила сокращения на две трети от уровня сокращения, согласованного для развитых стран. Сокращение пошлин для небольших стран с уязвимой экономикой будет меньше, а наименее развитые страны (НРС) освобождаются от каких бы то ни было сокращений.

13. Вместе с тем, как развитые, так и развивающиеся страны пытаются добиться исключения из общих сокращений, предусмотренных в этих рамках. В этом плане особые

трудности возникли на переговорах по трем компонентам модальности: чувствительные товары, специальные товары и Специальный защитный механизм (СЗМ).

14. Некоторые члены ВТО уже давно выступают с требованием объявить некоторые товары чувствительными, чтобы отразить проблемы, не связанные с торговлей (такие как сохранение окружающей среды). Хотя таким исключением могут воспользоваться все члены, положение о чувствительных товарах оказалось особенно привлекательным для ряда государств-членов ОЭСР с высокими связанными пошлинами на относительно небольшой ассортимент товаров, которые считаются чувствительными в отношении существенной либерализации импорта. Члены согласились, что эти товары не станут предметом полного сокращения пошлин, но это исключение следует компенсировать существенным образом за счет предоставления дополнительных импортных квот. Необходимо было урегулировать два основных вопроса. Один касался количества чувствительных товаров, причем самое последнее предложение предусматривало не более 4% от тарифных позиций, что существенно сузило предыдущие позиции, составлявшие [1-8]¹%. Второй вопрос касался размера дополнительной квоты, в связи с чем самое последнее предложение предусматривало «не менее 4% внутреннего потребления» с некоторыми коррективами в зависимости от нынешних связанных пошлин и того, в какой степени это сокращение пошлин на чувствительные товары отклоняется от общего уровня сокращений.

15. В первой половине 2008 года группа членов ВТО проделала большую техническую работу по подготовке метода определения дополнительных квот на уровне тарифных позиций. Были опасения относительно фактического уровня доступа на рынок для чувствительных товаров, который будет обеспечивать эта методология, по сравнению с уровнем, который обеспечивало бы общее сокращение пошлин. Правила о чувствительных товарах рассматриваются в качестве важного и решающего элемента обеспечения доступа на рынок, так как эта гибкость потенциально могла бы охватить многие важные сельскохозяйственные товары, которые сталкиваются со значительными торговыми барьерами, такие как молочные продукты и сахар.

16. В отношении специальных товаров (СТ) также предусматривается положение о менее чем полном сокращении в данных рамках, но для них не требуется дополнительная импортная квота. Это положение предусматривается только в отношении развивающихся стран, в связи с чем возникли разногласия, так как участники переговоров по-разному подходят к обоснованию и использованию этого инструмента. Его сторонники считают его ключевым инструментом развития, обеспечивающим продовольственную безопасность, развитие сельских районов и гарантии средств к существованию, поскольку он позволяет сохранять уровень защиты внутреннего производства, не способного конкурировать с импортными товарами, но от которого зависит большое число бедных домохозяйств и/или которое должно играть ключевую роль в обеспечении процесса структурной перестройки и развития, которое обеспечивало бы повышение продовольственной безопасности на национальном уровне и на уровне домохозяйств, а также более широкие возможности для получения средств к существованию. С другой стороны, многие государства-члены, заинтересованные в экспорте, которые представляют как развитые, так и развивающиеся страны, считают, что положение об СТ потенциально могло бы заблокировать существенную долю их экспорта и что ключевые параметры должны отражать это.

17. Особые разногласия вызывают следующие три вопроса на эту тему: i) общее количество тарифных позиций, которые можно было бы обозначить как СТ; ii) количество тарифных позиций СТ, не требующих никакого сокращения пошлин; и iii) уровень сокращения пошлин для остальных СТ. Первоначальная позиция Группы 33 заключалась в том, чтобы не менее 20% тарифных позиций самостоятельно назначались в качестве СТ,

¹ Это свидетельствует о том, что консенсус не был достигнут по конкретному цифре в этих пределах. Аналогичные пределы указаны и в ряде других места проекта модальностей.

половина из которых освобождалась бы от сокращения пошлин, пошлины на четверть позиций сокращались бы на 5%, а остальной четверти – на 10%.

18. В ходе мини-министерского совещания, которое состоялось в июле 2008 года, был внесен ряд компромиссных предложений. В предложении Генерального директора ВТО общее количество СТ было установлено на уровне 12% от тарифных позиций, из которых 5% не должны были подлежать сокращению тарифов, однако общее среднее сокращение для всех СТ составило бы 11%. Группа 33 выступила против этого предложения, так как оно подразумевает, в частности, общее среднее сокращение пошлин на 19% в отношении остальных 7% тарифных позиций, что, по мнению Группы 33, было слишком много. В свою очередь, Группа 33 предложила установить общее количество СТ на уровне 15% от тарифных позиций, из которых 5% не будут подлежать сокращению пошлин, в то время как общий средний уровень сокращения пошлин составил бы 9% для остальных СТ. В модальности за декабрь 2008 года было включено изложенное выше предложение Генерального директора ВТО, но со сноской, в соответствии с которой ряд развивающихся государств-членов высказали оговорки относительно цифр, содержащихся в этом пункте.

19. Третий трудный элемент в проблеме доступа на рынки связан со специальным защитным механизмом (СЗМ). В соответствии с этим положением пользователи СЗМ будут иметь право повышать тарифы сверх обязательного уровня в случае неожиданного и резкого увеличения объема импорта и резкого снижения цен на импортные товары. Это объясняется стремлением не допустить потенциально неблагоприятного воздействия на внутреннее производство. Проблеме СЗМ было уделено самое большое внимание на мини-министерском совещании в июле 2008 года, когда переговоры по этому вопросу повестки дня зашли в тупик. Более того, СЗМ также представляет собой предмет, по которому вносится множество компромиссных предложений. Мнения резко расходятся по всем трем компонентам, составляющим СЗМ: i) пороговое значение для применения СЗМ на основе объема; ii) уровень компенсации; и iii) частота использования СЗМ.

20. По первому компоненту позиции колебались от порогового уровня в 40% (когда СЗМ может быть задействован лишь в том случае, если объем импорта превышает установленный уровень на 40%) до порогового уровня в 10-15%. Сторонники уровня в 40% утверждают, что при установлении порогового уровня ниже этого значения, будет серьезно ограничен доступ на рынок. Стороны, выступающие за величину в 10-15%, подчеркивают тот факт, что сельское хозяйство, основанное на деятельности мелких ферм, является весьма уязвимым перед потрясениями, в отношении которых у товаропроизводителей просто нет никаких инструментов для сглаживания рисков, вот почему низкий пороговый уровень обеспечивал бы защиту этих систем ведения сельского хозяйства и связанных с ним возможностей для обеспечения средств к существованию от неожиданного и резкого увеличения объема импорта.

21. Что касается уровня компенсации, то основное различие в позициях сводится к следующему вопросу: должен ли общий объем пошлин (базовый уровень плюс пошлины СЗМ) превышать уровень связанных пошлин, установленный до Дохинского раунда переговоров. Одна сторона утверждает, что превышение этого уровня сведет на нет результаты прошлых переговоров о доступе на рынки. Другая сторона полагает, что СЗМ представляет собой защиту и как при любых других мерах защиты в ВТО (включая специальные меры защиты сельского хозяйства в рамках Уругвайского раунда) уровень компенсации должен увязываться с самой проблемой и поэтому вопрос о превышении связанных пошлин не заслуживает рассмотрения.

22. Компромиссные варианты, по которым ведутся переговоры, касаются того, в какой мере упомянутый выше общий объем пошлины мог бы превышать связанные тарифы, действовавшие до Дохинского раунда. Одно из предложений заключается в том, чтобы позволить странам превышать этот предел на относительно небольшую величину, но ограничить такие случаи намного меньшим ассортиментом товаров. Последняя позиция

отражает опасения, что страны будут автоматически применять СЗМ, как только для этого будут созданы соответствующие условия. Другая сторона утверждает, что таких прецедентов не существует (в отношении других мер защиты) и что было бы непрактично и нецелесообразно прибегать к СЗМ таким образом. Трудности на переговорах усугубляются также предложениями о двойной проверке, в частности, о том, чтобы объем СЗМ был задействован только в тех случаях, когда имеются также данные, свидетельствующие о падении цен на внутреннем рынке. Группа 33 и другие утверждают, что требование о двойной проверке выходит за рамки ранее согласованной концепции и не должно навязываться, поскольку это существенным образом снизило бы эффективность акта.

23. Четвертый вопрос, касающийся формулы снижения тарифов, затрагивает тропические товары, особенно те из них, которые пользуются долгосрочными льготными тарифами. В рамках Дохинского раунда переговоров достигнуто обязательство обеспечить полную либерализацию торговли тропическими товарами и другими продуктами, созданными на основе принципа диверсификации.² Вместе с тем, существует также обязательство решить вопрос о долгосрочных льготах, многие из которых распространяются также на тропические товары, что приводит к потенциальным конфликтным ситуациям в отношении уровня снижения пошлин. Переговоры были сосредоточены на составлении списков этих двух категорий товаров, чтобы избежать накладок. Несмотря на то, что в документе о модальностях за июль 2008 года отражены эти разногласия, за это время произошли существенные изменения, особенно в свете соглашения между ЕС, товаропроизводителями стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ), а также экспортерами бананов Латинской Америки в отношении давнего спора о льготном доступе экспортеров АКТ на рынки ЕС.

III. Техническая помощь ФАО

24. ФАО продолжала оказывать техническую помощь своим государствам-членам в области многосторонних переговоров по сельскому хозяйству, а также по рыбному и лесному хозяйству. Общая цель этой программы заключается в оказании поддержки государствам-членам, особенно развивающимся странам и странам с переходной экономикой, чтобы обеспечить их активное участие в процессе переговоров. ФАО оказывает техническую помощь в таких более широких областях развития, связанных с торговлей, как выполнение текущих соглашений, санитарные и фитосанитарные аспекты торговли, а также анализ торговой политики и формирование потенциала.

25. ФАО анализирует рассматриваемые на переговорах вопросы и оказывает поддержку государствам-членам в их реакции на конкретные нужды, связанные с развитием событий на переговорах по вопросам сельского хозяйства в ВТО, уделяя особое внимание распространению информации и проведению конструктивных дискуссий по вопросам, по которым трудно добиться согласия. Она оказывает в частности поддержку государствам-членам в ходе текущего Дохинского раунда переговоров, а также в целом по вопросам торговли, которая выражается в следующих формах:

- *Технические записки и памятки по вопросам, рассматриваемым на переговорах.* Реагируя на запросы государств-членов ФАО, в том числе со стороны участников переговоров в Женеве, ФАО продолжала готовить анализ различных рассматриваемых на переговорах вопросов. В последних материалах были охвачены такие рассматриваемые на переговорах вопросы, как специальные товары, специальный защитный механизм, чувствительные товары, повышение пошлин, тропические и диверсифицированные товары,

² Подробную информацию см. в: *Trade Barriers Faced by Developing Countries' Exporters of Tropical and Diversification Products*, Информационная записка 5 МЦТУР-ФАО, март 2008.

подрыв льготного режима, вопросы, связанные с сырьевыми товарами, а также правила ВТО в контексте продовольственного кризиса.

- *Региональные разъяснительные семинары.* Эти семинары проводятся время от времени в различных регионах в зависимости от спроса и наличия внебюджетных средств. Наряду с другими темами на них рассматриваются и вопросы, обсуждаемые на переговорах в ВТО.
- *Презентации в Женеве.* Эксперты ФАО по торговой политике посещают Женеву и выступают с презентациями по рассматриваемым на переговорах вопросам, по которым Секретариат проводит аналитическую работу. Эти семинары часто организуются совместно с расположенными в Женеве специализированными учреждениями и целевыми участниками торговых переговоров.
- *Оказание технической помощи государствам-членам.* Реагируя на запросы государств-членов, ФАО оказывает техническую помощь политикам и участникам переговоров, а также организациям гражданского общества из этих стран. В некоторых случаях эта деятельность осуществляется в рамках конкретных проектов, а в других случаях – посредством презентаций на национальных семинарах и учебных коллоквиумах.
- *Консультации экспертов.* Эти консультации периодически проводятся по различным темам с участием экспертов для анализа конкретных вопросов, по которым различаются результаты аналитической работы, чтобы улучшить базу аналитических данных, на которую опираются стороны переговорного процесса.