



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

Distr.: General
6 May 2019
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Шестьдесят шестая сессия

Женева, 24–28 июня 2019 года

Пункт 2 b) предварительной повестки дня

Торговая политика и ее воздействие на неравенство

Записка секретариата ЮНКТАД*

Резюме

Торговые реформы способствуют сокращению неравенства доходов между странами, однако они также сопровождаются поляризацией распределения доходов в ряде мест и значительным усилением неравенства доходов внутри стран. Последнее, возможно, является основной причиной нынешней реакции отторжения по отношению к международной торговле. Торговля служит катализатором экономического роста и развития. Поэтому для решения проблемы неравенства политика не должна ограничиваться целями роста производительности труда и экономики: она также должна ставить задачи развития торговли и обеспечения того, чтобы выгоды международной торговли в большей мере распределялись между всеми группами населения и отвечали императивам Целей устойчивого развития. В настоящей записке, отправной точкой для подготовки которой послужил комплекс основных вопросов, полученных от государств-членов, рассматривается торговая политика и ее воздействие на неравенство.

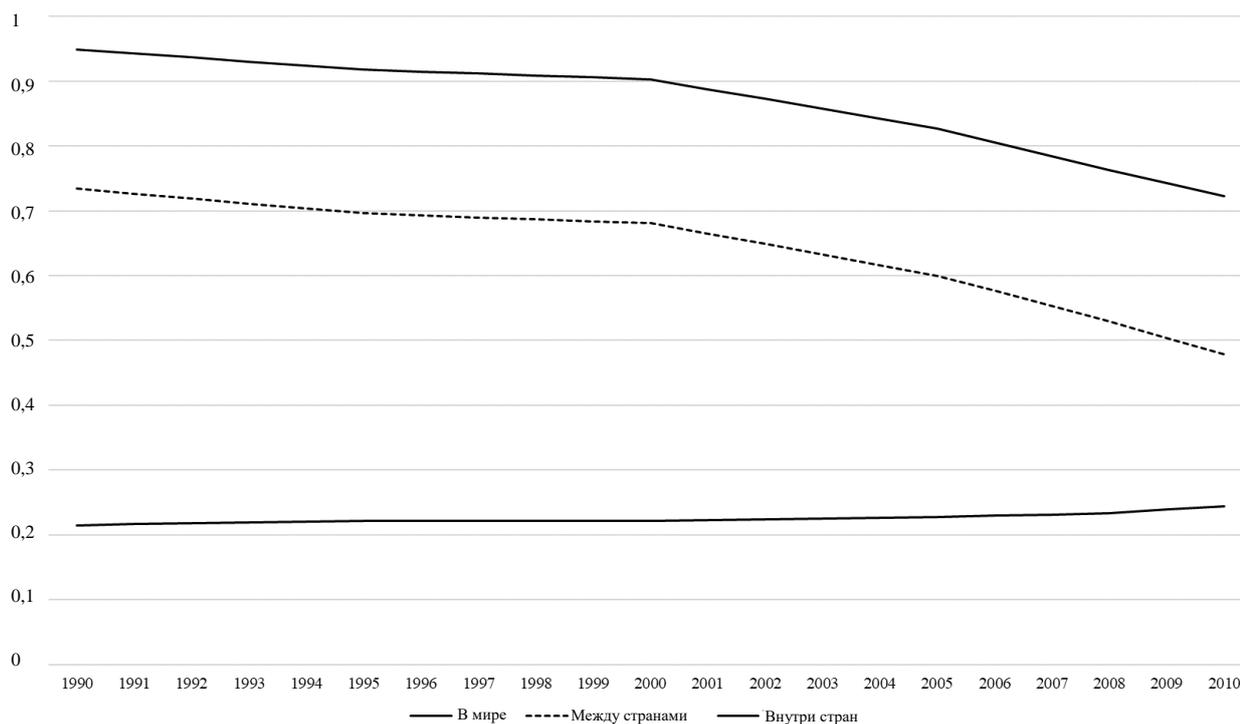
* В силу обстоятельств, не зависящих от составителей настоящего документа, он был включен в план выпуска публикаций после установленной даты.



I. Международная торговля в условиях растущего неравенства

1. В течение последних четырех десятилетий международная торговля наряду с финансами и технологиями играла во многих странах важную роль в процессе развития. Торговые реформы, проводившиеся развивающимися странами, сопровождались более быстрым экономическим ростом, что привело к сокращению разрыва в доходах и снижению неравенства между странами в период с 1990-х годов. Это объясняется более высокими темпами роста в ряде развивающихся стран, в частности Бразилии, Индии и Китае, по сравнению с развитыми странами в результате быстрого проведения ими радикальных торговых реформ, а также быстрой интеграции в мировые рынки, что привело к сокращению общего разрыва в доходах на душу населения между развитыми и развивающимися странами. Тем не менее, хотя международная торговля способствовала повышению уровня жизни во многих развивающихся странах, процесс интеграции в глобальную экономику с помощью торговли также сопровождался поляризацией распределения доходов, в частности внутри стран¹. Некоторые исследования показывают, что экономическое неравенство между странами сократилось, однако, внутри стран оно в среднем усилилось, что объясняется быстрым ростом доходов в верхних сегментах распределения доходов и стагнацией доходов в его нижней части (см. диаграмму).

Индекс экономического неравенства Тейла



Источник: F Bourguignon, 2016, *The Globalization of Inequality* (Princeton University Press, Princeton, United States).

Примечание: Более высокие значения означают большее неравенство.

¹ Изучение вопроса глобального неравенства см. в Миланович Б., 2016, *Глобальное неравенство. Новый подход для эпохи глобализации* (пер. с англ. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2017).

2. Торговля способствует уменьшению неравенства доходов между странами. Кроме того, торговля – далеко не основная движущая сила наблюдаемого роста неравенства доходов как в развитых, так и в развивающихся странах. В ряде исследований утверждается, что в значительной мере рост неравенства внутри стран связан не только с торговлей, но и с другими факторами, включая политику перераспределения доходов, макроэкономическую политику и политику на рынке труда. Таким образом, торговые реформы должны сопровождаться неторговыми мерами, направленными на устранение некоторых непреднамеренных последствий более широкой интеграции в мировые рынки.

3. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года проблема неравенства рассматривается в рамках Цели 10 в области устойчивого развития. Задачи в рамках Цели 10, касающейся сокращения неравенства внутри стран и между ними, включают опережающий рост доходов наименее обеспеченных 40% населения, а также обеспечение равенства возможностей и уменьшение неравенства результатов. При этом не имеется внятных ориентиров, касающихся торговой политики как инструмента решения задач, поставленных в рамках Цели 10. Единственное упоминание о международной торговле в рамках Цели 10 содержится в задаче 10.a – проводить в жизнь принцип особого и дифференцированного режима для развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в соответствии с соглашениями Всемирной торговой организации.

II. Факторы, связывающие международную торговлю и неравенство доходов

4. Влияние международной торговли на неравенство зависит от конкретных условий, однако существуют некоторые общие факторы, которые иллюстрируют воздействие международной торговли на неравенство в последние несколько десятилетий.

5. Офшоринг как модель глобального производства в результате разделения производственных процессов между разными странами во многом способствовал сокращению неравенства между странами, созданию рабочих мест и повышению уровня жизни во многих развивающихся странах. Однако он же привел к усилению неравенства внутри стран – как развитых, так и развивающихся. В целом этот процесс способствовал возрастанию неравенства в развитых странах из-за снижения оплаты неквалифицированного труда и сокращения возможностей трудоустройства производственных работников, а в развивающихся странах – из-за увеличения разрыва в заработной плате между формальным и неформальным сектором.

6. Разное воздействие международной торговли на разные группы населения стран, например на сельское и городское население, также ведет к неравенству. Поскольку зачастую на уровне стран определенные виды экономической активности сконцентрированы в отдельных географических районах, некоторые группы населения сталкиваются с трудностями в условиях международной конкуренции. Негативные последствия международной торговли зачастую носят узколокальный и долгосрочный характер в силу факторов, препятствующих мобильности рабочей силы в межрегиональном и межотраслевом разрезе. Это означает, что торговая политика может усугублять неравенство между регионами стран.

7. Влияние торговой политики на неравенство связано с доминированием на глобальных рынках крупных компаний. Выгоды от международной торговли чаще всего получают крупные компании, зачастую в ущерб мелким предприятиям, женщинам-предпринимателям, сельхозпроизводителям и рыбакам. Они сталкиваются с различными препятствиями, мешающими получению ими выгод от международной торговли, включая, в частности, ограниченность информации, отсутствие финансирования, непомерно высокие первоначальные издержки и недостаточную представленность в процессе принятия решений по вопросам торговой политики. Таким образом, малые фирмы зачастую не в состоянии конкурировать с крупными

иностранными компаниями, поскольку последние имеют возможности преодоления таких препятствий и получения конкурентных преимуществ.

8. Торговая политика также влияет на неравенство, затрагивая доступ к рынкам и условия выхода на них. Международная торговля все в большей степени регулируется с помощью нетарифных мер, которые затрагивают большинство реализуемых товаров и оказывают на торговлю большее влияние, чем тарифы. Такие меры, как стандарты на продукцию, часто ограничивают экспорт стран, не обладающих необходимой инфраструктурой контроля качества и производственным потенциалом. В силу их воздействия на международную торговлю субсидии и квоты зачастую наносят ущерб странам с низким уровнем дохода. Такие нетарифные меры влияют на международную торговлю и могут оказаться мощными факторами усиления неравенства как внутри стран, так и между ними.

9. Международная торговля может еще больше усугублять неравенство и как фактор структурной трансформации. Она сыграла важную роль в переходе многих стран Восточной Азии от сельскохозяйственной к индустриальной экономике. Этот процесс способствовал формированию процветающего среднего класса во многих странах-развивающихся рынках. Однако во многих развивающихся странах международная торговля сопровождается усилением специализации на производстве сырья и товаров с низкой добавленной стоимостью, что оказывает незначительное позитивное воздействие на заработную плату неквалифицированных работников и возможности трудоустройства, в том числе во многих развивающихся странах, зависящих от сырьевого сектора. Это способствовало еще большему усилению неравенства доходов внутри стран.

10. Наконец, воздействие торговли на неравенство неодинаково в разных странах, специфика которых может усугублять или смягчать его. Различия в результатах служат убедительным доказательством того, что национальная, региональная и многосторонняя политика способствует превращению торговли в средство содействия сокращению неравенства.

III. Рекомендации по торговой политике

11. Совет по торговле и развитию, возможно, решит рассмотреть следующие рекомендации в области политики и меры по осуществлению:

a) В условиях усиливающегося неравенства внутри стран воздействие торговли на распределение доходов должно получать первоочередное внимание. Торговая политика должна не только способствовать повышению эффективности, но и помогать более бедным странам и мелким фирмам и производителям, маргинализированным работникам, женщинам и молодежи в получении более равных выгод от международной торговли.

b) Необязательно сокращать объем торговли; необходима более всеохватная торговля, обеспечивающая получение для большего числа людей выгод, создаваемых глобальными рынками.

c) В рамках этих общих рекомендаций по торговой политике можно рассмотреть несколько перспективных мер по осуществлению, направленных на сокращение неравенства, а именно:

i) Важно обеспечить доступ более мелких предпринимателей к последней информации об условиях доступа на рынок, таких как тарифные преференции, квоты, правила происхождения и стандарты, а также о сложных процессах, связанных с соблюдением нормативных требований. Мелкие производители часто сталкиваются с трудностями с получением информации о стандартах и способах их соблюдения при разумных для них затратах. Торговые порталы, предоставляющие информацию о процессах, связанных с нормативными требованиями, такие как Информационно-аналитическая система ЮНКТАД по торговле должны и впредь содействовать интеграции мелких компаний в глобальную экономику. Затраты на соблюдение требований могут быть

снижены за счет задействования программ технической помощи, специально предназначенных для малых фирм. Близкий к этому вопрос выхода на рынок связан с добровольными стандартами устойчивости, которые должны способствовать обеспечению получения работниками, сельскохозяйственными производителями и рыбаками справедливой оплаты, содействуя при этом экологической устойчивости.

ii) Важно расширять выход малых предприятий на глобальные рынки с помощью программ поощрения экспорта. Успешно реализованные программы поощрения экспорта оказались особенно эффективными в плане оказания поддержки малым фирмам в выходе на экспортные рынки, а мелким экспортерам – в диверсификации их номенклатуры продукции и географии рынков. Однако учреждениям по поощрению экспорта требуются ресурсы и информация, которые не всегда имеются в развивающихся странах. Помощь в целях развития и финансирование помощи в интересах торговли могут обеспечить ресурсы, специально предназначенные для программ поощрения экспорта малых компаний.

iii) Необходимо укреплять конкуренцию как на национальном, так и на региональном уровне, чтобы малые предприятия могли извлекать выгоды из международной торговли, и обеспечивать получение потребителями выгоды от увеличения торговли и роста конкуренции, например за счет снижения цен, повышения качества и расширения возможностей выбора. Антимонопольные органы должны иметь возможность расследовать и пресекать подрывающую конкуренцию деятельность международных компаний. Международное сотрудничество в области применения антимонопольного законодательства может поощряться путем включения конкретных положений в главы о конкуренции двусторонних и региональных торговых соглашений. Это также будет способствовать решению проблемы возможного отсутствия у национальных антимонопольных органов стимулов для ограничения неправомерных действий крупных экспортеров или импортеров на международных рынках.

iv) Важно содействовать включению в торговые соглашения положений о труде, чтобы учесть тот факт, что как в развитых, так и в развивающихся странах, работники, включая такие группы трудящихся, как женщины и молодежь, зачастую не получают справедливой доли выгод от участия в глобальной торговле. Включение таких положений часто соотносится с сокращением числа нарушений трудовых прав. Еще один аспект улучшения положения трудящихся в глобальной экономике – расширение их возможностей на все более динамичных рынках труда, в том числе в результате программ образования и профессиональной подготовки. В этой связи устранение гендерного неравенства является важным аспектом уменьшения общего неравенства доходов. Можно продолжить активизацию усилий, предпринимаемых в этом направлении, в том числе, например, путем включения в соглашения о свободной торговле нового поколения отдельных глав, посвященных гендерным вопросам и торговле, в целях учета гендерных аспектов.

v) Важно уменьшать неравенство между странами, для чего необходимо многостороннее сотрудничество в целях обеспечения равных возможностей в глобальной торговле, в частности для развивающихся стран. Эти меры должны включать сохранение открытой, прозрачной и предсказуемой многосторонней торговой системы под эгидой Всемирной торговой организации и обеспечение того, чтобы любой процесс реформ оставался всеохватным и справедливым. Задача 10.a в рамках Цели 10 состоит в том, чтобы проводить в жизнь принцип особого и дифференцированного режима развивающихся стран, особенно наименее развитых стран. Это касается снижения адаптационных издержек для фирм и работников и расширения возможностей развивающихся стран в области производства, торговли и конкуренции. Это касается и содействия реальному доступу на рынки, помимо снижения тарифов, путем устранения

нетарифных барьеров и добровольных стандартов устойчивости; отмены вредных для рыбного хозяйств субсидий; а также решения проблемы тарифной эскалации и проблемы субсидий в сельском хозяйстве, деформирующих торговлю.

vi) Помощь в целях развития необходима для сокращения неравенства между странами. Как показывает Соглашение Всемирной торговой организации об упрощении процедур торговли, увязка обязательств в области торговли с программами помощи развитию представляет собой осуществимую возможность. Однако помощь в интересах торговли – это лишь часть дела. Помощь развитию должна быть направлена на укрепление производственного потенциала, в частности развивающихся стран. В этой связи иностранные инвестиции должны играть более важную роль в наращивании долгосрочного производственного потенциала развивающихся стран, в особенности наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств. Сотрудничество Юг–Юг и региональные процессы экономической интеграции открывают перед развивающимися странами реальные возможности наращивания регионального производства и торговли в поддержку индустриализации, роста и всеохватного развития.
