

ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

А.П. Портанский

**МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА
И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

Москва
ИМЭМО РАН
2015

УДК 339.5
ББК 65.428
Порт 60

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений»
основана в 2009 году

Рецензенты:
доктор экономических наук С.Н. Сильвестров,
доктор экономических наук Ю.А. Борко

Порт 60

Портанский А.П. Многосторонняя торговая система и перспективы ее реформирования – М.: ИМЭМО РАН, 2015. – 151 с.
ISBN 978-5-9535-0439-3

Обсуждаются современные проблемы многосторонней торговой системы (МТС). Анализируется развитие МТС, начиная с попытки создания Международной торговой организации в 1946–1948 гг., подписания соглашения ГАТТ-1947, прослеживаются восемь раундов торговых переговоров вплоть до создания Всемирной торговой организации в 1994 г. В числе важнейших вызовов, с которыми сталкивается современная МТС, автор выделяет протекционизм, регионализм, проблему эффективности ВТО в условиях нового баланса сил, проблему развития, кризис системы принятия решений, предпринимая попытку обозначить перспективу будущего институционального реформирования ВТО. Последняя глава посвящена взаимоотношениям между СССР, далее Россией и ГАТТ/ВТО, включая двухлетний опыт членства РФ в этой организации с августа 2012 г.

Alexey P. Portanskii. The Multilateral Trading System and the Prospects for its Reform. – Moscow, IMEMO, 2015. – 151 p.
ISBN 978-5-9535-0439-3

The monograph is about the current challenges of the modern MTS. The author analysis the evolution of the MTS from the attempt to create the International trade organization in 1946–1948, signature of the GATT-1947 through eight rounds of trade negotiations till creation of the WTO in 1994. Among the main challenges of the modern MTS the author underlines protectionism, regionalism, effectiveness of the WTO facing the change in world balance of economic power, problem of development, crisis of decision making and finally he tries to describe the prospects of the future institutional reforming of the WTO. The last chapter is dedicated to the relations of USSR/Russia and GATT/WTO including two years experience of Russia's membership in WTO since August 2012.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте
<http://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0439-3

© ИМЭМО РАН, 2015
© Портанский А.П., 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ	4
ПРЕДИСЛОВИЕ	6
ВВЕДЕНИЕ	7
Глава 1. СТАНОВЛЕНИЕ МНОГОСТОРОННЕЙ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЫ.....	12
1.1. Роль свободной торговли в развитии ведущих экономик	12
1.2. Проект МТО и подписание ГАТТ-1947	19
1.3. Торговые переговоры в рамках ГАТТ в 1947–1993 гг.....	23
1.4. Переговоры Уругвайского раунда и значение создания ВТО	29
Глава 2. ЭВОЛЮЦИЯ МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ В XXI веке	36
2.1. Общая характеристика мировой торговли в начале XXI века.....	36
2.2. Факторы влияния на мировую торговлю в перспективе	39
Глава 3. ПЕРЕГОВОРЫ ДОХА РАУНДА В 2002–2013 гг.	42
3.1. Задачи первого в XXI веке раунда торговых переговоров	42
3.2. Конференция в Канкуне и начало кризиса Доха раунда	50
3.3. Проблема лидерства на торговых переговорах	59
3.4. Торговые переговоры и мировой экономический кризис	67
3.5. Конференция 2013 г. на о. Бали и перспективы Доха раунда	72
Глава 4. ВТО И ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.....	76
4.1. Глобальное управление: понятие, сферы, востребованность	76
4.2. Императив глобального управления и мировой кризис.....	78
4.3. ВТО как элемент системы глобального управления.....	82
Глава 5. КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВТО И КРИЗИС ТОРГОВЫХ ПЕРЕГОВОРОВ.....	87
5.1. Регионализм.....	87
5.2. Протекционизм.....	94
5.3. Эффективность ВТО в условиях нового баланса сил	99
5.4. Проблема развития	102
5.5. Кризис системы принятия решений.....	104
5.6. Перспективы институционального реформирования	108
Глава 6. РОССИЯ И МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА	119
6.1. История взаимоотношений СССР/России с ГАТТ/ВТО	119
6.2. Основные результаты переговоров по присоединению к ВТО	122
6.3. Региональная интеграция в СНГ и присоединение РФ к ВТО.....	128
6.4. Эффективности членства РФ в ВТО. Опыт 2012–2014 гг.....	129
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	139
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	146
БИБЛИОГРАФИЯ	150

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

АКТ (ACP)	Государства Африки, Карибского бассейна и бассейна Тихого океана
АСЕАН (ASEAN)	Ассоциация стран Юго-Восточной Азии
АФТА (AFTA)	Зона свободной торговли АСЕАН
ВАВТ (RFTA)	Всероссийская академия внешней торговли РФ
ВТО (WTO)	Всемирная торговая организация
ВЭД	Внешнеэкономическая деятельность
ГАТС (GATS)	Генеральное соглашение о торговле услугами
ГАТТ (GATT)	Генеральное соглашение о тарифах и торговле
ДПРС или ДРС (DSU)	Договоренность о правилах и процедурах разрешения споров
ЕАСТ (EFTA)	Европейская ассоциация свободной торговли
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕС (EU)	Европейский союз
ЕврАзЭС	Евразийское экономическое сообщество
ЕТТ ТС	Единый таможенный тариф ТС
ЕЭК	Евразийская экономическая комиссия
ЕЭП (SEA)	Единое экономическое пространство (в рамках СНГ)
ЕЭС (EEC)	Европейское экономическое сообщество
ЗСТ (FTA)	Зона свободной торговли
МБРР (IBRD)	Международный банк реконструкции и развития
МБРР/ВБ (IBRD/WB)	Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк
МВФ (IMF)	Международный валютный фонд
МЕРКОСУР (MERCOSUR)	Южноамериканский Общий рынок
МСФО (IFRS)	Международные стандарты финансовой отчетности
МТО (ITO)	Международная торговая организация
МТП (MTN)	Многосторонние торговые переговоры
МТС (MTS)	Многосторонняя торговая система
НАФТА (NAFTA)	Североамериканская зона свободной торговли
НИС (NIC)	Новые индустриальные страны
НРС (LDCs)	Наименее развитые страны
ОЕЭСР	Организация европейского экономического сотрудничества и развития
ОПЭК (ОПЕС)	Организация стран-экспортеров нефти
ОРС (DSB)	Орган по разрешению споров

ОСХП (CAP)	Общая сельскохозяйственная политика ЕС
ОЭСР (OECD)	Организация экономического сотрудничества и развития
ПТС (PTA)	Преференциальные торговые соглашения
РСПП (RSPP)	Российский союз промышленников и предпринимателей
РНБ (MFN)	Режим наибольшего благоприятствования
РТС (RTA)	Региональные торговые соглашения
СЭВ (СМЕА)	Совет экономической взаимопомощи
ТБТ (TBT)	Технические барьеры в торговле
ТНК (TNC)	Транснациональные корпорации
ТРИМС (TRIMS)	Соглашение о торговых аспектах инвестиционных мер
ТРИПС (TRIPS)	Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности
ТС (CU)	Таможенный союз
ТТИП (TTIP)	Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство
ТТП (TPP)	Транс-Тихоокеанское партнерство
ЮНКТАД (UNCTAD)	Конференция ООН по торговле и развитию
G8	Группа стран «восьмерки»
G20	Группа стран «двадцатки»

ПРЕДИСЛОВИЕ

Стремление государств после Второй мировой войны создать надежную систему международных экономических отношений, которая могла бы предотвращать повторение кризиса, подобного тому, что произошел в 1930-х годах, задачи восстановления экономик стран, пострадавших в войне, выход на мировую арену десятков новых независимых государств, вчерашних колоний, и возникновение Нового международного экономического порядка – все эти исторические процессы и события сопровождались появлением новых институтов универсального характера. В частности, в период 40–90-х годов XX века были созданы Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР – в дальнейшем Всемирный банк, ВБ), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и, наконец, Всемирная торговая организация (ВТО), предшественником которой было Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ). Образование двух последних институтов означало появление, впервые в истории, системы многостороннего регулирования торговли или Многосторонней торговой системы (МТС). Исследованию современной МТС и перспективам ее реформирования и посвящена данная монография.

В отечественной экономической науке темой ГАТТ/ВТО, т.е. многосторонней торговой системы, занимался относительно небольшой круг исследователей. Наиболее известным из них является профессор И.И. Дюмулен. В ИМЭМО РАН данной тематике уделялось достаточно серьезное внимание, свидетельством чему явились такие работы ученых института, как «Россия на пути в ВТО: отраслевой анализ» (руководитель исследования – чл.-корр. РАН И.С. Королев. М.: ИМЭМО РАН. 2001); «Всемирная торговая организация и национальные экономические интересы» (отв. ред. и рук. авт. колл. – чл.-корр. РАН И.С. Королев. М.: Наука. 2003); «Природоохранные аспекты деятельности ВТО» (Новиков Р.А.; Никитина Е.Н.; общ. ред. – Могилевкин И.М. – М.: ИМЭМО РАН. 2003). Данная монография развивает исследования ИМЭМО РАН в указанной сфере и продолжает публикации автора по данной теме.

Следует отметить, что уже вскоре после присоединения России к ВТО государственным управленцам высокого звена, участникам внешнеэкономической деятельности, экономистам пришлось столкнуться с несколько неожиданной для них реальностью, заключающейся в том, что участвовать в ВТО оказалось сложнее, чем вести переговоры о присоединении к этой организации, что членство в ВТО не приносит осязаемые плоды сразу, как это представлялось ранее.

Для того, чтобы извлечь реальную выгоду из участия в ВТО, необходимо, в должной степени овладеть знаниями механизмов этой организации и применением их на практике, особенностями ведения торговых переговоров и участия в торговых спорах, наконец, подготовить нужное количество специалистов в сфере торговой политики и права ВТО. Чтобы решить эти задачи и встать вровень с наиболее опытными членами Организации, потребуется время. Автор надеется, что предлагаемая монография внесет определенный вклад в решение перечисленных задач.

ВВЕДЕНИЕ

В наше время собрано достаточно много доказательств того, что торговля древнее государства, что она зародилась в глубокой древности, причем торговля на дальние расстояния предметами, происхождение которых не всегда было известно и самим торговцам. Торговля имеет гораздо более давнюю историю, чем любой другой вид прослеживаемых ныне контактов между человеческими группами, обитавшими далеко друг от друга. Так, в начале нашей эры Великий шелковый путь связывал две крупнейшие на территории Евразии империи – Римскую в западной части континента и империю Хань – в восточной части. Римляне и китайцы практически не сталкивались друг с другом, ибо, выражаясь современным языком, операторами шелкового пути были представители других этносов, обитавших в Средней Азии. Таким образом, торговля была единственной нитью, которая связывала две империи, находившиеся на противоположных концах евразийского материка.

Все известные в истории великие цивилизации являлись крупнейшими трейдерами. Торговля не только обеспечивала рост потребления различных товаров, но и способствовала распространению знаний, техническому прогрессу, расцвету науки и искусств. Многие примеры указывают на ведущую роль торговли в процессах глобализации. В поисках новой прибыли именно торговцы, как правило, первыми стремились к новым рынкам и лишь за ними либо одновременно с ними шли завоеватели, первооткрыватели, проповедники.

Тот факт, что торговля зародилась и развивалась еще до появления государства, говорит о том, что ее можно считать наиболее естественным видом социально-экономической деятельности человека. Позднее в эту деятельность стало вмешиваться государство путем заключения торговых договоров и соглашений, введения таможенных границ, налогов и пр. Эти договоры и соглашения, как правило, возникали раньше, нежели иные формы межгосударственных связей. В ряде случаев они приводили к образованию военно-политических союзов.

Вмешательство государства в торговлю не всегда, однако, способствовало ее естественному развитию, т.е. свободе установления торговых связей. В истории есть немало примеров, когда властвующие группы скорее препятствовали дальней торговле, чем выступали с инициативой ее развития. Когда власть предоставляла торговцам большую свободу и обеспечивала их безопасность, она в результате имела выгоды в виде притока товаров, новых знаний и роста населения. Но если власть осознавала степень зависимости своего народа от ввоза определенных видов сырья и жизненно важных продуктов питания, она пыталась сама обеспечить их поставки тем или иным способом. Поэтому, когда она узнавала о существовании в том или ином месте за пределами своего государства необходимых населению ресурсов, она стремилась захватить их. Так поступали древние Афины и много позднее Англия, Франция, Португалия, Испания, Нидерланды в период своих колониальных завоеваний.

Понятие свободы торговли имело разный смысл на различных этапах развития цивилизации. Можно считать, что вплоть до позднего средневековья свобода торговли в значительной мере определялась наличием безопасных условий ее ведения, т.е. отсутствием угроз насильственных действий в отношении торговых караванов, морских и речных перевозок, а также самих коммерсантов. По мере развития международных отношений и воздействия государства на сферу внешних экономических связей понятие свободной торговли перешло в разряд мер

воздействия государства на свою внешнеэкономическую сферу и стало восприниматься как альтернатива политике государственного протекционизма.

С тех пор на протяжении столетий не прекращаются дискуссии о том, что должно определять торговую политику государства – свобода или протекционизм, открытость или «справедливость». Аргументы первых идейных вдохновителей протекционизма сводились к необходимости накопления золота и денег при обязательном сохранении положительного торгового баланса. С таких позиций, начиная с XV века, выступали наиболее стойкие и последовательные сторонники протекционизма в торговле – меркантилисты. В теории и на практике меркантилизм господствовал в XVII и XVIII веках. Вместе с тем высказывания в пользу свободы торговли появились уже, начиная с XVII в. Система свободной торговли вытеснила меркантилизм позднее – в XIX в. Это произошло сначала в Англии, а затем в других странах. Свое научное завершение система свободной торговли получила в трудах А. Смита, Д. Рикардо, Джона С. Милля.

Аргументы современных протекционистов отличаются от доводов их давних предшественников – в основном они сводятся к необходимости сохранения экономической независимости и защите нарождающейся индустрии. В наше время эти аргументы зачастую носят субъективный характер, отражая влияния групп интересов или иных специфических соображений.

Начавшийся в 1873 г. очередной мировой экономический кризис оказался самым затяжным по сравнению с предыдущими. В совокупности с последствиями войн в Европе он вызвал устойчивую тенденцию к протекционизму вплоть до Второй мировой войны.

В то же время нарастание протекционизма в торговой политике между основными участниками международной торговли во второй половине XIX в. – первой половине XX в. имело важные последствия для развития международного экономического права. Именно в тот период сложились базовые принципы международных торговых договоров, призванные обеспечить баланс интересов их участников.

Повышение экономической значимости таможенных пошлин в условиях протекционизма постепенно вывело их на центральное место в содержании договоров. Возникло общее представление об их структуре и наполнении. Во второй половине XIX в. в торговых договорах появились положения, закрепляющие право иностранных лиц на въезд, пребывание, экономическую деятельность, обращение в суды и пр. на территории страны-участницы договора. Во всех подобных вопросах иностранным гражданам, как правило, предоставлялся *режим наибольшего благоприятствования (РНБ)*. Другая группа положений торгового договора относилась непосредственно к товарам: РНБ для торговли товарами, свобода транзита, *Национальный режим*. Возникает понятие *конвенционных* пошлин, которые ниже, чем обычные, *автономные* ставки той же страны. «Льняная конвенция» 1842 г. между Францией и Бельгией – один из первых договоров, устанавливавших договорные (конвенционные) пошлины.

Особым явлением XIX – первой половины XX в. стали международные договоры о зонах свободной торговли и таможенных союзах. Однако в тот период они решали прежде всего задачу взаимной поддержки участников военно-политических союзов.

Таким образом, в течение примерно 80 лет до начала Второй мировой войны среди основных участников мировой торговли возникли некоторые важнейшие понятия и нормы, которые, однако, закреплялись лишь в основном на двусторонней основе. Позднее они стали частью правового фундамента будущей многосторонней торговой системы.

Нынешняя многосторонняя торговая система имеет относительно непродолжительную историю. Ее исходным пунктом можно считать начало 1940-х годов, когда появилась идея создания универсальных международных институтов, которые гарантировали бы государства от развязывания новых военных конфликтов, способствуя обеспечению стабильности и устойчивого развития в послевоенном мире. В экономической сфере эта идея была реализована державами-победительницами в конце Второй мировой войны сначала в виде двух Бреттон-Вудских институтов – Международного валютного фонда (МВФ) и Международного банка реконструкции и развития (МБРР), затем путем подписания Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), которое позднее трансформировалось во Всемирную торговую организацию (ВТО)

Немаловажную роль в зарождении идеи необходимости таких институтов сыграло осознание на Западе уроков мирового кризиса 1930-х годов – «Великой депрессии». Стремление США и европейских государств защитить свои экономики от негативного воздействия того кризиса путем односторонних мер, таких как повышение импортных тарифов, конкурирующие девальвации национальной валюты и др. вместо ожидавшегося позитивного эффекта привело лишь к эскалации взаимных протекционистских мер, что в результате значительно усугубило мировой кризис.

Согласно «логике 1945 года», созданные после войны экономические институты были призваны содействовать росту и стабильности путем постепенной либерализации экономической деятельности. МБРР отвечал за финансирование восстановления разрушенных войной экономик и за развитие стран, испытывающих нехватку капитала и в дальнейшем – за рост в развивающихся странах и сокращение нищеты. Задачей МВФ стало оказание помощи государствам при дефиците платёжного баланса путём предоставления кредитов в иностранной валюте и содействие развитию мировой торговли. ГАТТ в течение нескольких десятилетий способствовало расширению торговли товарами путем выработки правил и устранения торговых барьеров и постепенно преобразовалось в полноценную международную организацию ВТО.

Особенностью ВТО по сравнению с другими международными экономическими институтами стало, прежде всего, то, что ее создание явилось результатом длительных и весьма сложных многосторонних переговоров, которые в отдельные моменты были близки к провалу. С тех пор, как полагают некоторые эксперты, кризис стал неотъемлемой чертой многосторонних торговых переговоров. Другой важной особенностью организации стало одновременное подписание соглашения о ее учреждении более чем сотней государств, что не имело прецедента в истории международных отношений. Как следствие, ВТО получила авторитет и высокую степень легитимности. Такой статус нового института сформировал широкий лагерь его сторонников в мире, но одновременно у него появилось и немало противников – в основном из числа антиглобалистов. За время своего существования этот институт принес впечатляющие результаты.

Последовательное снижение торговых барьеров, происходившее в рамках ГАТТ/ВТО в течение всей второй половины XX века, привело не только к многократному увеличению объемов мировой торговли, но и явилось мощным стимулом роста мировой экономики. Многие страны, вставшие на путь экономических реформ и создания открытой экономики, смогли воспользоваться преимуществами либерализации мировой торговли и в результате за относительно короткий исторический период совершили рывок в своем экономическом и социальном развитии. Таков, в частности, пример ряда государств Восточной Азии.

В начале XXI века кардинально изменились масштабы глобального рынка, которые можно оценить по числу членов ВТО. Если в 1990 г. участниками ГАТТ были 90 государств, то в начале 2015 г. число членов ВТО перевалило за 160, и еще около 25 вели переговоры о присоединении. Но характер нынешней глобализации не ограничивается лишь ее возросшим масштабом.

На рубеже XX и XXI веков произошли события, воздействие которых на мировое развитие очевидно будет носить долговременный характер. Речь идет о перераспределении экономической мощи от развитых стран Запада на Восток, в первую очередь к Китаю и Индии. Вслед за этим перераспределением изменились и торговые потоки – ведущие новые индустриальные страны (НИС) заняли свои места среди лидеров мировой торговли, а Китай по итогам 2009 г. вышел на первое место в мире по экспорту товаров. Впервые за многие столетия Запад перестал доминировать в глобальной экономике. Это не замедлило сказаться на торговых переговорах – они перестали носить характер преимущественно трансатлантического диалога, что, кстати, нашло символическое отражение в персонах двух руководителей ГАТТ/ВТО.

Если первый генеральный директор ГАТТ англичанин Эрик Уайт, занимавший свой пост в течение 20 лет, был абсолютным приверженцем солидарности Европы и Северной Америки, что в те времена воспринималось как само собой разумеющееся, то с сентября 2013 г. во главе ВТО встал бразилец Роберто ди Азеведо, кандидатура которого была одобрена большинством членов организации и что в сегодняшних условиях было воспринято так же естественно, как когда-то назначение Э. Уайта. Вместе с тем, Соединенные Штаты и Евросоюз в силу сложившейся после 1945 г. модели мирового порядка пока сохраняют институциональное лидерство, которое де-факто по-прежнему закреплено в важнейших структурах глобального управления, таких как МВФ и Всемирный банк (прежде – МБРР). Очевидно, что данное обстоятельство противоречит отмеченному перераспределению мощи в мировой экономике и торговле.

Разразившийся в 2008 г. мировой финансово-экономический кризис дополнительно осложнил и обострил проблемы, вызванные новым соотношением сил в мировой экономике. Наступлению кризиса предшествовали ипотечный кризис в США, спекуляция на мировых финансовых рынках, неустойчивость мировых финансов, обусловленная в немалой степени падением курса американского доллара, рост цен на минеральные ресурсы, особенно на нефть, проблемы изменения климата, наконец, быстрое удорожание продуктов питания в мире. Все это в комплексе сформировало ощущение глобальной экономической и социальной нестабильности в мире. В условиях отсутствия реальных политических инструментов решения перечисленных проблем оживление торговли представлялось одним из немногих реальных путей оздоровления экономической ситуации в мире. Не даром на состоявшихся в начале кризиса саммитах «двадцатки» вопросам мировой торговли, в частности, необходимости завершения торговых переговоров Доха раунда уделялось первостепенное внимание.

Однако переговоры текущего раунда в рамках ВТО сами вошли в состояние глубокого кризиса, который в свою очередь непосредственно связан с теми вызовами, перед которыми организация оказалась в начале XXI века. Среди них: протекционизм, усилившийся в период мирового кризиса; проблема эффективности в условиях нового баланса сил; нарастание тенденции регионализма; наконец, кризис системы принятия решений. О последнем говорят чаще всего. Абсолютное численное доминирование развивающихся стран в ВТО в последние годы привело к резкому осложнению процесса принятия решений. Если прежде, когда в ГАТТ участвовало 50–70 стран и к тому же тон задавали развитые страны, механизм

консенсуса срабатывал вполне удовлетворительно, то при числе членов ВТО, перевалившим за 150, этот механизм не просто начал давать сбои, а фактически парализует деятельность организации.

Отсутствие результатов на переговорах Доха раунда побудило членов ВТО посвятить очередную министерскую конференцию в 2009 г. вопросам управления. Стало очевидным: будет этот раунд завершен либо приостановлен – в будущем уж не обойтись без институциональных реформ. Предвестником этих реформ в части системы принятия решений можно считать фактический отход от принципа «Единого пакета»,¹ произошедший на министерской конференции на о. Бали в декабре 2013 г., благодаря чему в итоге и был достигнут позитивный результат после длительного периода застоя в переговорах. Можно с достаточной степенью уверенности предполагать, что этот отход от одного из трех незыблемых в течение десятилетий элементов системы принятия решений в ВТО позволит членам организации в недалеком будущем двинуться дальше по пути реформирования данной системы и начать пересмотр двух других элементов – механизма консенсуса и принципа самоуправления.

Именно в такой весьма непростой в истории МТС момент Россия стала членом Всемирной торговой организации и теперь выступает в качестве непосредственно заинтересованной стороны, вовлеченной в современные острейшие проблемы ВТО и поиски их решений. От степени и эффективности участия РФ в торговых переговорах и в решении проблем ВТО в конечном счете и будет зависеть та выгода, которую Россия рассчитывает получать от своего членства в этой организации.

¹ Принцип «единого пакета» (Single Undertaking) предполагает, что переговоры должны быть завершены по всем пунктам повестки. Только после этого решения по каждому пункту могут вступить в силу

Глава 1. СТАНОВЛЕНИЕ МНОГОСТОРОННЕЙ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЫ

1.1. Роль свободной торговли в развитии ведущих экономик

Анализ развития торговли за последние несколько веков позволяет с уверенностью утверждать: политика свободной торговли обеспечивает странам процветание, и наоборот, барьеры в торговле и закрытие рынков приводит к экономической деградации. Данный вывод подтверждается экономической историей ряда стран, которые сегодня принято называть развитыми, а именно: США, Великобритании, Нидерландов, Германии, Японии. Поэтому имеет смысл рассмотреть вкратце пример каждой из этих стран.

Нидерланды. Торговля явилась фактически единственным путем к процветанию этого небольшого европейского государства, лишенного минеральных ресурсов. Чтобы расплачиваться за ввозимые из соседних стран медь, олово, шерсть, голландцы развивали производства, ориентированные на экспорт. Развитие ремесел и мануфактур способствовало более эффективной, чем в других странах, защите права частной собственности, что явилось важной предпосылкой для будущего роста экономики. Разумеется, экономическая свобода в эпоху средневековья не могла возникнуть сама по себе. Сообщества ремесленников долгое время сопротивлялись открытию рынка, но в конце XIV века все-таки были вынуждены уступить.

Позднее, как известно, Нидерланды превратились в главный коммерческий центр Европы. Благодаря развитию судостроения и морского транспорта Амстердам установил контроль над торговлей зерном на Балтике, а также перевозками по морю крупногабаритных грузов. В результате Амстердам превратился в центральный товарный рынок Европы, а это в свою очередь потребовало развития финансовой сферы, страхования и иных необходимых видов деятельности. Амстердамская товарная биржа стала оперативно реагировать повышением цен на возникновение дефицита того или иного товара в любом уголке Европы. Одновременно повышались расценки и на грузовые перевозки. Все это в конечном счете способствовало росту благосостояния города.²

Интересы торговли в свою очередь требовали умеренной, неагрессивной внешней политики, а также сдерживали рост госаппарата. "Благосостояние торговой республики было несовместимо с произволом – этим неотъемлемым элементом монархии, подчинявшим торговлю политическим, дипломатическим, фискальным и военным соображениям", – указывает профессор Кембриджского университета Чарльз Уилсон.³

В отличие от других европейских государств той эпохи в Нидерландах не был запрещен вывоз монет и драгоценных металлов, не принимались меры по защите отечественной промышленности, т.е., по сути, проводилась политика свободной торговли. К XVII веку жители Нидерландов превратились в богатейший народ в мире. Страна стала образцом для сторонников свободного рынка и веротерпимости в Англии и Америке.

Однако к концу XVII века налоги и таможенные пошлины стали расти. Усиление власти государства и нарастание протекционистской политики подорвали позиции Нидерландов. Это привело к сокращению объема товарооборота. Рост стоимости жизни вынуждал работников требовать повышения оплаты труда.⁴

² Barbour V. Capitalism in Amsterdam in the Seventeenth Century. Johns Hopkins Univ. Press, 1950. P. 18–27

³ Wilson Ch. Trade, Society and the State. Cambridge Economic History of Europe. Vol.4. N.Y., 1967. P. 531

⁴ Smith A. The Wealth of Nations. N.Y., 1937. P. 826–827, 857

Квалифицированная рабочая сила и коммерческая деятельность постепенно перемещалась в другие регионы, в частности, в Гамбург, где налоги и пошлины были ниже. Кроме того, в XVII веке Нидерланды отказались от традиционной политики нейтралитета, и вскоре потерпели ряд тяжелых поражений в войнах с Англией. Так завершился период голландского могущества.

Таким образом, Нидерланды первыми избавились от экономических ограничений, характерных для экономики Средневековья и стали мощной для того времени экономической державой благодаря свободе торговли. Последовавший упадок страны был связан с отказом от этой политики, сдвигом к протекционизму, и «разрастанием» государств.

Великобритания. В XVI веке, когда Нидерланды избавлялись от средневековых ограничений в торговле, Англия также начала открывать свой рынок. В начале века перестали применяться законы против ростовщичества, были сняты ограничения на вывоз необработанного сукна, отменены некоторые дифференциальные пошлины. Были в целом ослаблены и сохранявшиеся торговые ограничения. Эти меры предопределили, по словам историка Ф. Дж. Фишера,⁵ наступление «одной из величайших эпох свободной торговли в новой и новейшей истории Англии. Однако первый период свободной торговли в Англии продлился недолго. Ради защиты национальной промышленности от последствий депрессии, вызванной государственной монетарной политикой, ко второй половине XVI века торговые ограничения были возвращены.

Когда же к 1604 г. воздействие депрессии ослабло, палата Общин вновь приняла законы, утверждавшие свободу торговли. Затем желание увеличить доходы казны обернулось возвратом к протекционистской тарифной системе,⁶ и конец XVII века был отмечен новым всплеском протекционизма: с 1690 по 1704 год общий уровень импортных пошлин повысился в четыре раза. Сыграли роль и ограничения на импорт, введенные в соседней Франции Людовика XIV, – Англия тут же отреагировала своим повышением импортных тарифов. Утверждению протекционизма способствовало и распространение меркантилистских идей английскими публицистами вроде Томаса Муна. Согласно этим идеям, процветание государства определяется запасами золота и серебра, поэтому, чтобы пополнять такие запасы, следует больше вывозить товаров, чем ввозить.⁷

Выход в 1776 году знаменитого исследования Адама Смита «Богатство народов» на протяжении нескольких десятилетий обеспечил победу принципа свободной торговли. А. Смит показал, что от свободной торговли и международного разделения труда, которое она формирует, выигрывают все участники процесса. Однако влияние на экономику страны элементов меркантилизма и даже унаследованных от Средневековья внутренних торговых ограничений сохранялось. Поэтому об окончательном торжестве свободной торговли говорить было преждевременно.

Среди главных препятствий свободе торговли, сохранявшихся в начале XIX века, следует назвать законы о мореплавании и Хлебные законы. Основополагающий Закон о мореплавании, принятый еще в 1660 году, предписывал, чтобы большая часть торговых перевозок в Англию и ее колонии осуществлялась на британских кораблях с британскими командами. Хлебные законы, действовавшие с 1670 года, устанавливали протекционистские тарифы на импортное зерно для поддержания высоких внутренних цен в качестве стимула для развития отечественного земледелия.

⁵ Fisher F.J. Commercial Trends and Policy in Sixteenth-Century England // Economic History Review. 1940. N 2. P. 101

⁶ Davis R. The Rise of Protection in England, 1689–1786 // Economic History Review. 1966, N. 2. P. 306–307

⁷ Барнлет Б. Об истории торговли и протекционизма. <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2008/1697>

Кампания за либерализацию торговли началась в 1820 году и увенчалась отменой Хлебных законов в 1846 г., и законов о мореплавании в 1849 г.⁸ Принципы свободной торговли еще больше укрепил англо-французский торговый договор 1860 г. С этого момента и вплоть до Первой мировой войны Великобритания в основном придерживалась политики свободной торговли.

Либерализация торговли стала логическим следствием рыночной политики. Бурно развивающейся британской экономике требовалось все больше импортных товаров, особенно сырья для промышленности и продовольствия для растущего населения. Кроме того, страна нуждалась в рынках сбыта для собственной продукции. Как указывает историк Пол Кеннеди, в 1760–1830 годах на долю Великобритании приходилось примерно две трети промышленной продукции, выпускаемой в Европе, а ее доля в общемировом товарном производстве увеличилась с 1,9 до 9,5%; за следующие тридцать лет благодаря дальнейшему развитию промышленности эта цифра возросла до 19,9%, несмотря на распространение новых технологий в других странах Запада. К 1860 году – примерно в это время страна, вероятно, достигла зенита своего экономического могущества – Великобритания обеспечивала 53% от общемирового производства железа, 50% добычи каменного и бурого угля, и потребляла почти половину выращенного на всей планете хлопка-сырца. Великобритания, чье население составляло лишь 2% от населения планеты и 10% от населения Европы, в плане современных производственных мощностей контролировала 40–45% мирового потенциала и 55–60% потенциала Европы. На ее долю приходилась пятая часть мирового товарооборота, и две трети торговли промышленными товарами. Более трети всех торговых судов на планете плавали под британским флагом, и эта доля постоянно увеличивалась. Неудивительно, что в середине викторианской эпохи англичане с восторгом относились к своему уникальному положению, ведь их страна, ставшая самой богатой и могущественной страной мира, превратилась в коммерческий центр планеты.

Считается, что отход от принципов свободы торговли в Великобритании был спровоцирован действиями Германии, в которой власти под давлением крупных компаний, в 1879 г. ввели протекционистский тариф.⁹ Это привело к введению протекционистских мер по всей Европе. Поначалу Великобритания сопротивлялась этой тенденции, однако на пороге XX столетия также начала ограждать свой рынок.

В 1897 году Великобритания денонсировала договоры с Германией и Бельгией, не позволявшие ей предоставлять торговые преференции собственным колониям. Однако принципиальный разрыв с политикой свободной торговли произошел в 1915 году, когда правительство ввело высокие импортные таможенные пошлины на автомашины и запчасти к ним, музыкальные инструменты, часы, киноленту. Принятые позднее законы расширили список товаров, подпадавших под протекционистские тарифы.¹⁰

Отказ от свободной торговли в годы Первой мировой войны совпал с началом экономического упадка Великобритании. Свободная торговля была главной опорой всей британской рыночной экономической политики. Когда эта опора рухнула, в стране начали приниматься различные меры социалистического толка. XX век был отмечен в истории Великобритании как период постоянного активного вмешательства государства в экономику, что в известной мере предопределило ослабление ее могущества и влияния в мире.

⁸ *Баррлет Б.* Об истории торговли и протекционизма. <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2008/1697>

⁹ *Вагхе Н.* Big Business Pressure Groups and Bismarck's Turn to Protectionism, 1873–1879 // *Historical Journal*. 1967. N 2. P. 218–236

¹⁰ *Kindleberger Ch.* Commercial Policy between the Wars. *Cambridge Economic History of Europe*. Vol. 8. N.Y.: Cambridge Univ. Press. 1989. P. 162–163

США. Существует мнение, согласно которому, своей экономической мощью и процветанием Соединенные Штаты обязаны торговым барьерам. Другой взгляд состоит в том, что экономика страны развивалась, несмотря на ограничение импорта. В действительности история развития торговли в США состоит из нескольких различных этапов.

Меркантилистская политика Лондона наносила колониям немалый ущерб. Метрополия полагала, что колониальная торговля должна приносить ей материальную выгоду. В частности, законы о мореплавании, как было отмечено выше, требовали, чтобы вся торговля с колониями осуществлялась британскими кораблями с британскими командами. Кроме того, некоторые товары предписывалось доставлять не сразу в пункт назначения, а сначала на Британские острова. Можно сказать, что меркантилизм Лондона стал одним из существенных факторов, обусловивших Американскую революцию.

Однако после обретения независимости многие американцы начали выступать за тот самый протекционистский курс, который они прежде осуждали.¹¹ Главный сторонник ограничения импорта Александр Гамильтон обосновывал свои предложения ссылками на интересы нарождающейся промышленности. В своем «Докладе о мануфактурах» (1791 г.) он отмечал: «Превосходство, которым издавна обладают государства, заботливо доведившие до совершенства ту или иную отрасль промышленности, представляет собой грозное препятствие ... для учреждения той же отрасли в стране, где она прежде не существовала. Поддерживать конкуренцию на равных условиях между недавно созданной промышленностью одной страны и зрелой промышленностью другой, как по ценам, так и по качеству, в большинстве случаев нецелесообразно. По необходимости разница в условиях должна быть значительной, ведь, чтобы не дать сопернику добиться успеха, потребна чрезвычайная помощь и защита государства».¹²

Хотя Конгресс ввел первый тариф уже в 1789 году, его главной целью были дополнительные государственные доходы. Размеры тарифов варьировались от 5 до 15%; средний уровень составлял примерно 8,5%. Однако в 1816 году Конгресс установил уже явно протекционистский тариф в размере 25% на большинство видов текстильной продукции, и до 30% на ряд промышленных товаров. В 1824 году протекционистские меры были распространены на изделия из шерсти, железа, пеньки, свинца и стекла. Ставки тарифов на другую продукцию также были повышены.

Первая волна протекционизма достигла апогея в 1828 году с введением так называемого «Тарифа мерзостей» (*Tariff of Abominations*). Средний уровень тарифов повысился почти до 49%. Однако уже в 1832 году Конгресс начал сокращать тарифы; годом позже произошло их дальнейшее снижение. В 1842 году тарифы были вновь увеличены, но к 1846 г. они опять поползли вниз, а в 1857 г. были сокращены еще раз. После принятия закона 1857 года их средний уровень составил 20%.¹³

Тщательное исследование этих тарифных мер показало, что они несколько не способствовали развитию американской промышленности. «Почти ничего, или вообще ничего не было достигнуто в результате протекционистской политики, проводившейся Соединенными Штатами в первой половине XIX века», – указывает экономист Фрэнк Тауссиг. Вывод эксперта заставил серьезно усомниться в обоснованности аргументов относительно защиты молодых отраслей

¹¹ *Eckes A. Opening America's Market: U.S. Foreign Trade Policy since 1776. Chapel Hill: University of North Carolina press, 1995. P. 1–20*

¹² *Hamilton A. Papers on Public Credit. Commerce and Finance. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1957. P. 204–205*

¹³ *United States Tariff Commission. The Tariff and Its History. Wash.: U.S. Government Printing Office, 1934. P. 70–75*

промышленности. На тех, кто говорит о необходимости оберегать «молодые» отрасли, писал он, никак не влияют выводы, сделанные на основе практического опыта Соединенных Штатов, опробовавших эти меры на практике: они доказывают, что намеренное введение протекционистских тарифов в 1816, 1824, и 1828 гг. не принесло особых результатов.¹⁴

Таким образом, история торговой политики США на первом этапе существования страны демонстрирует шаткость тезиса о том, что протекционизм способен помочь становлению промышленности. На практике так называемые «нарождающиеся отрасли» не могут обрести конкурентоспособность за «оградой» торговых барьеров: они так и остаются неразвитыми, а потому их приходится защищать до бесконечности. Другой экономист Готфрид фон Хаберлер отмечал в этой связи, что практически все промышленные тарифы поначалу вводились для защиты «нарождающейся промышленности», и сопровождались обещаниями, что через несколько лет, когда эти отрасли достаточно окрепнут, чтобы устоять в борьбе с иностранной конкуренцией, ограничения будут отменены. На деле же этот момент не наступает никогда. Заинтересованные круги постоянно требуют сохранить тарифы. Так временные «защитные» тарифы превращаются в постоянные, чтобы сохранить отрасли, которые они ограждают.¹⁵

Необходимо также иметь в виду, что негативное воздействие тарифов в Америке XIX века с лихвой компенсировалось экономической деятельностью по освоению западной части континента, когда в Америку прибыло до 20 млн эмигрантов. Кроме того, экономический рост во многом обеспечивался развитием транспорта, сельского хозяйства, добывающих отраслей и созданием инфраструктуры. Ведь сами Соединенные Штаты по сути представляли собой гигантскую – размером с континент – зону свободной торговли, раскинувшуюся от Атлантики до Тихого океана.

После Гражданской войны также произошла некоторая либерализация тарифов, в основном за счет освобождения товаров от пошлин.

В ходе предвыборной кампании 1888 году Республиканская партия выступила за повышение тарифов для защиты американской обрабатывающей промышленности. Победа Бенджамина Гаррисона над сторонником свободной торговли демократом Гровером Кливлендом привела к введению в 1890 году «тарифа Маккинли». Примечательной чертой тарифных дебатов в 1890 году стал тот факт, что протекционисты уже не делали вид, будто высокие тарифы необходимы в интересах молодых отраслей. Даже зрелые отрасли промышленности, утверждали они, нуждаются в защите. Другой их аргумент состоял в том, что высокие тарифы позволят сократить профицит бюджета: сторонники протекционизма понимали, что достаточно высокие ставки настолько снизят объем импорта, что доходы государства от сбора импортных тарифов упадут.

Следующие 20 лет протекционистские тарифы оставались краеугольным камнем торговой политики республиканцев. Тариф Андервуда, принятый в 1913 году, после прихода к власти администрации Вудро Вильсона, несколько либерализовал торговлю. Но как только республиканцы после Первой мировой войны вернулись в Белый дом, они вновь повысили тарифы. Тариф Фордни-Маккамбера в 1922 году привел к общему повышению тарифных ставок. В то же время, этот закон наделял президента полномочиями снижать существующие тарифы на 50%.

¹⁴ *Taussig F.* The Tariff History of the United States. 8th ed. N.Y.: G. P. Putnam's Sons, 1931. P. 61, 63

¹⁵ *Haberler G.von.* The Theory of International Trade. L.: William Hodge, 1936. P. 281

Ряд недавних исследований также подтверждает неэффективность защиты «нарождающихся отраслей»

Последним вопиющим шагом протекционистской политики республиканцев стал принятый в 1930 году Акт Смута-Хоули. Ставки импортных таможенных пошлин достигли самого высокого уровня за 100 с лишним лет. В большинстве случаев увеличение составляло 50%, а иногда доходило до 100%. По оценкам авторов одного недавнего исследования тариф Смута-Хоули привел к удвоению ставок, установленных законом Андервуда.¹⁶ Сегодня экономисты и историки связывают Акт Смута-Хоули с наступлением Великой депрессии.

Впоследствии историческое воздействие уроков Великой депрессии и Акта Смута-Хоули оказалось настолько мощным, что американцы на многие десятилетия (до начала XXI века) развернулись в сторону свободной торговли. С тех пор основополагающим принципом внешнеэкономической политики США остается сокращение тарифов и всяческих торговых барьеров. Наиболее эффективным способом достижения этих целей стали многосторонние переговоры. Поэтому Соединенные Штаты взяли на себя инициативу в выработке Генерального соглашения о тарифах и торговле, которое в послевоенные годы позволило сократить тарифы в мировом масштабе, и проведении важнейших раундов переговоров о либерализации международной торговли под эгидой ГАТТ.

В последние годы, однако, консенсус относительно свободной торговли в США начал ослабевать. Одним из подтверждений тому в конце первого десятилетия XXI века стала непоследовательная позиция Вашингтона относительно завершения Дохийского раунда торговых переговоров в рамках ВТО. И все-таки протекционистская политика никогда не являлась источником экономической мощи Америки. И можно предположить, что в посткризисный период преобладающей тенденцией экономического курса США останется приверженность свободной торговле.

Германия. Среди экспертов существует мнение, что в истории этого государства протекционизм также сыграл не последнюю позитивную роль. Как известно, еще в начале XIX века Германия представляла собой рыхлую конфедерацию независимых государств. С экономической точки зрения главной ее проблемой было существование многочисленных торговых барьеров, возведенных германскими государствами, которые препятствовали масштабному развитию промышленности и сдерживали рост политического влияния Германии. Важное место среди таких барьеров занимали необычайно высокие сборы за передвижение по рекам, – до появления железных дорог речной транспорт был фактически единственным средством перевозки больших партий товаров.

В 1833 году германские государства заключили Таможенный союз. В течение последующих десятилетий в него влились все германские государства. Это в значительной мере способствовало усилиям прусского канцлера Отто фон Бисмарка по завершению объединения Германии в 1871 году.

Главный инициатор ликвидации внутренних торговых барьеров между прежними германскими государствами Лист выступал одновременно за внешний протекционизм в силу политических соображений – ради объединения Германии. Однако Лист рассматривал протекционистскую политику как временную, а отнюдь не постоянную меру.¹⁷

До 1879 года общий уровень тарифов в Германии был весьма низким. Однако именно в этом году страна начала осуществление протекционистской тарифной политики. Хотя за этот курс, как водится, выступали группы интересов, в частности, из металлургической промышленности, он сдерживался наличием в стране

¹⁶ *Crucini M.* Sources of Variation in Real Tariff Rates. The United States, 1900–1940 // *American Economic Review*. 1994, N 3. P. 737

¹⁷ *Schumpeter J.* History of Economic Analysis. N.Y.: Oxford Univ. Press, 1954. P. 504–505

масштабного аграрного сектора, чьи представители в целом выступали за свободу торговли и нуждались в открытых рынках сбыта для своей продукции. Политический баланс сместился в пользу протекционизма из-за потребности государства в дополнительных доходах — по крайней мере именно этим Бисмарк мотивировал свою поддержку повышения тарифов.¹⁸

Однако распространение протекционизма в других странах, как ни странно, в конечном счете вынудило Германию предпринять шаги по некоторой либерализации доступа на свой рынок. Начиная с 1891 г., она заключила серию двусторонних торговых соглашений с другими государствами, предусматривавших снижение тарифов на многие импортные товары в ответ на аналогичные меры в отношении германского экспорта. Однако новый тарифный закон 1902 г. сузил возможности правительства по снижению ставок за счет двусторонних соглашений, установив фиксированный нижний предел тарифов на многие товары.

Первая мировая война привела к разрыву торговых отношений между Германией и ее противниками. Несколько позднее в период Великой депрессии вся система мировой торговли испытала серьезнейшее потрясение. В Германии после прихода Гитлера к власти в 1933 г. в торговой политике главенствующим стал характерный для фашистской идеологии принцип автаркии. В качестве предлога для ее установления использовался тезис о том, что мировая торговля находится в руках капиталистов и евреев, которые стремятся нажиться за счет Германии. В результате до конца Второй мировой войны в стране сохранялись высокие тарифы.

После войны союзные оккупационные власти попросту сохранили все элементы контроля, введенные нацистами. Торговля полностью контролировалась союзниками. То есть, в этот период главным препятствием ее развитию был прямой контроль, а не тарифная политика.

В 1948 году министр экономики Западной Германии Людвиг Эрхард буквально в одночасье провел масштабную экономическую реформу. Хотя наибольшую известность приобрели его шаги по финансовой стабилизации, другими ключевыми элементами преобразований стали налоговая реформа, либерализация торговли и реформа в сфере государственного регулирования. Позднее Эрхард объяснял, что у него просто не было иного выхода, кроме как действовать радикально, ведь если для изменения любой нормы регулирования требовалось разрешение оккупационных властей, то для их полной отмены санкция была не нужна.¹⁹ В результате после 21 июня 1948 г. в магазинах снова появились товары, деньги начали выполнять свою обычную функцию, «черный» и «серый» рынки стали исчезать, стала расти производительность труда, выпуск продукции резко пошел вверх.

Несмотря на то, что основную роль в экономическом возрождении Германии по-прежнему приписывают Плану Маршалла, динамичный экономический рост в стране начался еще до того, как помощь в рамках этого плана начала поступать. Более того, одним из важнейших условий Плана Маршалла была увязка финансовой помощи с либерализацией торговли. В целом помощь по Плану Маршалла получали 16 европейских государств. Эта помощь стала использоваться для финансирования расширения товарооборота между этими странами, объединившимися в Организацию европейского экономического сотрудничества и развития – ОЕЭСР (предшественницу нынешней ОЭСР). Таким образом, важнейший импульс, который дал План Маршалла послевоенному процветанию Европы, заключался в устранении торговых барьеров.

¹⁸ *Henderson W.* The Rise of German Industrial Power. Berkeley: Univ. of California Press, 1975. P. 218

¹⁹ *Erhard L.* Prosperity through Competition. N.Y.: Praeger, 1958. P. 14

В дальнейшем канцлер Эрхард продолжал либерализацию западногерманской торговли, считая ее важной движущей силой роста. Он был уверен, что в условиях свободной конкуренции с иностранными производителями немецкая промышленность станет более конкурентоспособной.

Таким образом, на протяжении своей истории Германия не придерживалась стопроцентной фритрейдерской политики, однако в послевоенные годы ее курс в сфере внешней торговли был более либеральным, чем у любой другой европейской страны. Именно этот курс способствовал превращению современной Германии в государство с наиболее сильной среди членов ЕС экономикой.

Япония. Как известно, до середины XIX Япония была почти полностью изолирована от внешнего мира. Японцам было запрещено выезжать за рубеж и даже строить океанские суда. В результате феодализм просуществовал в стране намного дольше, чем в Европе, а индустриализация находилась в зачаточном состоянии в тот период, когда Запад уже прошел через Промышленную революцию.

В 1853 году правительство США организовало военно-морскую экспедицию под командованием коммодора Мэтью Перри, чтобы заставить Японию открыть один из торговых портов для пополнения запасов американских кораблей, следующих в Китай и обратно. Когда американский боевой корабль вошел в Токийский залив, и офицеры эскадры вынудили слабую Японию принять все свои условия, многие лидеры страны осознали, что изоляция больше невозможна. Чтобы стать могучей державой, способной отстаивать свои интересы, Япония должна была наладить экономические связи с остальным миром. Начался постепенный выход из изоляции, кульминацией которого стала Революция Мейдзи в 1868 году.

С этого момента роль торговли в экономическом развитии страны стала быстро расти. Хотя первоначально в ней доминировали иностранцы, японцы быстро освоили навыки конкурентной борьбы: они импортировали технологии и ноу-хау и быстро внедряли их в промышленность.²⁰ С последних десятилетий XIX века в Японии прочно утвердились принципы свободной торговли. Это было связано с тем, что ее договоры с другими державами не позволяли ограничивать торговлю, а государство в основном не вмешивалось в экономику.²¹ Принципы свободной торговли устояли даже в период после Первой мировой войны, когда Япония частично перешла к протекционизму.

На Западе существует точка зрения, согласно которой основой процветания Японии стал протекционизм и государственная поддержка промышленности. На самом деле протекционизм, напротив, веками сдерживал развитие Японии, а мировой экономической державой ее сделала как раз свобода торговли.

1.2. Проект МТО и подписание ГАТТ-1947

Прежде чем приступить к анализу эволюции современной многосторонней торговой системы, автор хотел бы вернуться к уточнению понятий «международная торговая система» и «многосторонняя торговая система», которое уже было сделано им ранее. И то, и другое широко используется с конца XX века как в научной литературе, так и на практике. При этом зачастую они употребляются как синонимы. В действительности же указанные понятия не тождественны.

Как указывает известный российский исследователь международной торговли профессор И.И. Дюмулен, «международная торговая система, сформировавшаяся к середине 90-х годов XX века, представляет собой систему взаимных торговых связей всех стран мира, выросшую на базе международного разделения труда и

²⁰ The Japanese Economy. Cambridge: MIT Press, 1992. P. 7–11

²¹ Lockwood W. The Economic Development of Japan. L.: Oxford Univ. Press, 1955. P. 539–543

сложившуюся на этой основе многостороннюю систему торгово-политического регулирования, включающую и национальные компоненты».²²

Вместе с тем в некоторых авторитетных источниках отмечается, что современная международная торговая система относится к классу систем большой сложности, которая включает в себя крупные подсистемы. К таковым, согласно официальному мнению Всероссийской академии внешней торговли (ВАВТ) РФ, относятся региональные экономические группировки на уровне государств (в данной работе – региональные торговые соглашения /РТС/, а в более современной трактовке – преференциальные торговые соглашения /ПТС/), транснациональные компании на уровне объединения фирм и, наконец, международные учреждения, такие как Международный валютный фонд, Всемирная торговая организация и другие.²³

Приведенное определение профессора Дюмулена и мнение ВАВТ, позволяют считать, что понятие «международная торговая система» шире понятия «многосторонняя торговая система». Для установления более точного соотношения двух понятий приведем определение МТС, которое было дано автором ранее.

*Под многосторонней торговой системой (МТС) следует понимать универсальную по масштабу систему торговых связей между странами мирового сообщества, которая опирается на единую правовую основу, выработанную в рамках данной системы и признанную всеми ее участниками. При этом ее правовые нормы, будучи нормами международного права, реализуются через национальные законодательства стран-членов.*²⁴

С 1995 года конкретным воплощением МТС, как было сказано выше, де-факто является Всемирная торговая организация. Предложенное определение МТС позволяет уточнить приведенное выше определение международной торговой системы следующим образом:

Международная торговая система это совокупность многосторонней торговой системы, преференциальных торговых соглашений, мультинациональных компаний и ряда международных экономических организаций.

В данной монографии, как и в предыдущих работах, под аббревиатурой МТС автор подразумевает именно многостороннюю торговую систему, что, кстати, соответствует сложившемуся международному понятию *MTS – Multilateral Trading System*.

Создание многостороннего формата регулирования международных экономических отношений было предопределено такими драматическими событиями XX века, как Великая депрессия и последовавшая вскоре за ней Вторая мировая война. Практический и довольно существенный вклад в подготовку будущего подписания Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) был внесен в результате подписания и реализации двусторонних торговых соглашений США с 32 государствами в период 1934–1945 гг. на основании принятого в Соединенных Штатах в 1934 г. Акта о взаимных торговых соглашениях.²⁵

В 1930-е годы в условиях мирового кризиса некоторые крупные страны предприняли попытки поддержать уровень своего национального дохода путем конкурирующих девальваций, ограничений международной торговли и конвертируемости валют. Однако эти меры, как правило, не приносили ожидаемого

²² Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. М., 2008. С. 167

²³ Всемирная (международная) торговая система. Всероссийская академия внешней торговли. <http://www.vavt.ru/wto/wto/WorldTS>

²⁴ Портанский А.П. Многосторонняя торговая система в XXI веке: возможности и риски. М.: Издательство РАГС, 2010. С. 34

²⁵ Jackson J. The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge (Mass.); London: The MIT Press, 1997. P. 35–37

эффекта. Напротив, торговый протекционизм, валютные конфликты и тенденции к авторитаризму сыграли определяющую роль в распространении, углублении и продолжительности кризиса. Это явилось серьезным историческим уроком, состоявшим в том, что во избежание риска новых потрясений мировой экономики и для обеспечения экономической безопасности и стабильности в мире необходимо обеспечить свободное движение товаров и капиталов. Реализация этих фундаментальных экономических целей потребовала опоры на новые принципы – принципы недискриминации и рыночной эффективности.

База для этих принципов была заложена в тексте Атлантической хартии, которую США и Великобритания подписали в августе 1941 г., а в сентябре того же года к ней присоединился Советский Союз. Из девяти пунктов документа два были посвящены торгово-экономическим вопросам и указывали соответственно на снижение торговых барьеров и глобальное экономическое сотрудничество, подразумевавшее создание всемирной организации.²⁶ Именно на основе этих пунктов и с учетом практики упомянутых выше двусторонних торговых соглашений США совместно с 32 государствами в период 1934–1945 гг. выработали принципы недискриминации, которые после войны легли в основу создания Генерального соглашения о тарифах и торговле, предшественника ВТО. Эти принципы выглядели следующим образом:

- недискриминация и наибольшее благоприятствование в торговле;
- транспарентность в регулировании торговли;
- абсолютный приоритет тарифного регулирования;
- стремление к либерализации торговли;
- подчинение национальной торговой политики совместно выработанному кодексу поведения.

Разумеется, данные принципы были приняты не автоматически. В претворении их в жизнь, а, следовательно, в устранении барьеров в торговле в то время были заинтересованы прежде всего США как экономически наиболее мощная держава. Показательно, что еще в соглашениях по ленд-лизу, заключенных Соединенными Штатами с другими странами, имелась специальная оговорка, предполагавшая «уничтожение всех форм дискриминационной практики в международной торговле». Оговаривалось также понижение таможенных барьеров.²⁷

Однако акцент Вашингтона на политику свободной торговли фактически был направлен на ослабление мировых позиций Британской империи. Англичане, в свою очередь, естественным образом видели в американских действиях стремление после окончания войны закрепиться в Латинской Америке и в важных регионах Азии, подчиняя при этом отдельные государства Британского Содружества наций, что, разумеется, противоречило интересам Лондона.

Тем не менее, утверждение указанных принципов в качестве основ для построения новой системы торгово-экономических отношений в мире имело важнейшее значение. Дело не в том, что они не были известны прежде. Выше были описаны примеры тарифной либерализации в отдельных странах в отдельные периоды времени. Во второй половине XIX века, как было отмечено выше, в межгосударственных торговых договорах появились положения о *режиме наибольшего благоприятствования* (РНБ), а также о *Национальном режиме*, и *свободе транзита*.

²⁶ Atlantic Charter. A Vision for a Post-World War II World.

http://americanhistory.about.com/od/worldwarii/a/atlantic_charte.htm

²⁷ Уткин А.И. Дипломатия Франклина Рузвельта. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1990.
<http://militera.lib.ru/research/utkin2/index.html>

Все эти меры безусловно способствовали свободе торговли. Однако, во-первых, они затрагивали лишь ограниченное число стран – тех, которые заключали соответствующие соглашения, носившие, как правило, двусторонний характер. Иногда государства шли на либерализацию своего торгового режима в одностороннем порядке. Во-вторых, все эти меры по устранению торговых барьеров так и не переросли в устойчивую тенденцию и их действие прекращалось в силу тех или иных внутренних или международных обстоятельств (например, вооруженных конфликтов).

И лишь после Второй мировой войны государствам, наконец, удалось начать создавать систему регулирования торговли в мире, построенную на многосторонней основе и на базе принципов недискриминации и рыночной эффективности, упомянутых выше. Многосторонний характер в сочетании с коллективно выработанными правилами, основанными на недискриминации, обеспечили надежность и эффективность созданной многосторонней торговой системе, о чем и пойдет речь далее.

По замыслу держав-победительниц во Второй мировой войне, послевоенная организация мира в политической области должна была опираться на Организацию Объединенных Наций, а в экономической – на три специализированных учреждения ООН: Мировой банк реконструкции и развития (МБРР), Международный валютный фонд (МВФ) и Международную организацию по торговле и занятости (МТО). Три этих института были призваны создать прочную основу многостороннего механизма регулирования мировой экономики. Первые два института действительно были созданы в результате Бреттон-Вудской конференции 1944 года. Судьба МТО оказалась, однако, не столь успешной.

Работа по созданию Международной организации по торговле и занятости велась в рамках ООН. Обсуждение проекта Устава МТО началось в октябре 1946 г. в Лондоне и завершилось на конференции ООН в Гаване, состоявшейся с ноября 1947 г. по март 1948 г. Соглашение об учреждении МТО (Гаванская хартия) было одобрено представителями более 50 государств. Цели соглашения с точки зрения охвата сфер, которые должны были войти в юрисдикцию МТО, выглядели весьма амбициозно. Они, в частности, включали такие разделы, как:

- торговая политика;
- занятость и экономическая деятельность;
- ограничительная деловая (антиконкурентная практика);
- экономическое развитие и реконструкция;
- межправительственные соглашения по отдельным товарам.

В ходе переговоров по созданию МТО к ноябрю 1947 г. 23 страны²⁸ договорились о придании силы на временной основе Четвертой главе Устава МТО, которая называлась «Торговая политика» (*Trade Policy*). Подписанный документ получил название «Генеральное соглашение по тарифам и торговле» (ГАТТ – по первым буквам английского названия GATT). Вместе с тем переговоры по Гаванской хартии оказались весьма сложными, – далеко не все их участники разделяли «либеральные» торговые взгляды США. Например, страны Британского содружества наций настаивали на сохранении системы взаимных торговых преференций в качестве исключения из общего правила недискриминации в торговле. Ряд других стран также выступали против правил «свободной торговли», отстаиваемых США.

²⁸ Этими странами стали: Австралия, Бельгия, Бразилия, Бирма, Канада, Цейлон, Чили, Китай, Куба, США, Франция, Индия, Ливан, Люксембург, Норвегия, Новая Зеландия, Пакистан, Нидерланды, Южная Родезия, Великобритания, Сирия, Чехословакия, Южно-Африканский Союз

Возникшие противоречия привели к тому, что США отказались от ратификации Устава МТО. В результате международная организация не была создана.²⁹

1.3. Торговые переговоры в рамках ГАТТ в 1947–1993 гг.

Генеральное соглашение о тарифах и торговле вступило в силу в октябре 1948 года. На тот момент ГАТТ все еще рассматривалось как промежуточный шаг к учреждению МТО. Однако, несмотря на свой временный статус, ГАТТ просуществовало в таком качестве почти полвека, регулируя прежде всего взаимное снижение импортных тарифов в торговле товарами преимущественно промышленного производства. Значение ГАТТ состояло в том, что по существу оно явилось единственным в мире международным соглашением, предусматривавшим реально выполняемые согласованные условия либерализации международной торговли и разрешения торговых конфликтов.

В 1940-х годах международная торговля регулировалась главным образом двусторонними соглашениями. При этом торговый обмен характеризовался высокими таможенными пошлинами и весьма распространенными количественными ограничениями. Именно в такой обстановке осуществлялась попытка перехода к многостороннему регулированию международной торговли. В конце концов она привела к устойчиво функционирующему ГАТТ, в рамках которого начались переговоры по снижению (арифных?) барьеров в торговле товарами.

В 1947–1956 годах было проведено четыре переговорных раунда. Однако существенного снижения уровня таможенных пошлин эти переговоры не принесли. В то же самое время в Западной Европе были предприняты первые шаги по формированию Общего рынка шести стран. Параллельно СССР и страны Восточной Европы в противовес реализации Плана Маршалла в Западной Европе образовали Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). Тем самым в 50-х годах XX века в международной торговле одновременно были заложены основы принципиально различных торгово-политических систем.

Первые раунды торговых переговоров в рамках ГАТТ довольно скоро оказали влияние на законодательные системы стран-участниц. В 50–60-е годы XX века ряд стран Западной Европы, Северной Америки и Япония пересмотрели и модернизировали свои таможенные законодательства, сблизив их с нормами ГАТТ, приняли новые законы, регулирующие внешнюю торговлю. Эти меры послужили укреплению позиций соответствующих правительств на многосторонних торговых переговорах в рамках ГАТТ.

Начало 1960-х годов было отмечено ростом роли развивающихся государств в международной торговле. Появились первые организации производителей сырьевых товаров. В частности, в сентябре 1960 г. на Багдадской конференции была создана Организация стран-экспортеров нефти (ОПЭК), задачи которой состояли в координации торговой и ценовой политики развивающихся стран-экспортеров нефти. В последующие годы были созданы аналогичные по характеру организации экспортеров какао, меди, каучука, бананов и пр.

В декабре 1961 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Международная торговля, как важнейший инструмент экономического развития». Эта резолюция послужила основой для работы по подготовке и созыву первой Конференции ООН по торговле и развитию. Конференция прошла в марте-июне 1964 г. в Женеве и завершилась созданием нового международного учреждения – ЮНКТАД. 30 декабря того же года резолюцией ГА ООН ЮНКТАД была учреждена в качестве постоянного органа Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам

²⁹ Данильцев А.В. и др. Основы торговой политики и правила ВТО. М.: Международные отношения, 2005. С. 20

международной торговли.³⁰ По инициативе развивающихся стран в ЮНКТАД был принят целый ряд важных торгово-политических решений. Важнейшее из них – создание общей системы преференций для развивающихся стран.

Появление ЮНКТАД означало, что в рамках формирующейся торговой системы возник новый центр торгово-политических переговоров и принятия решений, повлиявший на торгово-политический климат 60–80-х годов XX века и начал складываться новый сложный комплекс торгово-политический взаимоотношений развитых и развивающихся государств, получивший название отношения «Север-Юг».

Активная деятельность ЮНКТАД способствовала тому, что на определенном этапе в ГАТТ были учтены нужды развивающихся стран. Так, 1964 г. в тексте ГАТТ появилась Часть IV, в которой были зафиксированы особые интересы развивающихся стран в международной торговле, а именно, было отмечено, что развитые страны не требуют взаимности от развивающихся государств в вопросах снижения или отмены таможенных пошлин или других барьеров в торговле. Важнейшим достижением развивающихся стран стало закрепление для них в ГАТТ права брать на себя обязательства, совместимые с нуждами их экономического развития. Этот принцип получил название принципа специального (более льготного) и дифференцированного режима (*Principal of special and differential treatment*).

Несмотря на временный статус ГАТТ, функционирование Соглашения постепенно активизировалось.

Как видно из Табл. 1, за первые 20 лет после подписания ГАТТ в его рамках было проведено шесть конференций.³¹ Главным в их повестки дня оставалось снижение таможенных пошлин. Вместе с тем, в сферу внимания ГАТТ постепенно попадали вопросы выработки правил международной торговли, что представляло собой важнейший сдвиг в торгово-экономических отношениях между странами.

С каждым раундом переговоры становились сложнее и продолжительность их увеличивалась, что видно из Табл. 1. Противоречия между крупными странами вокруг снижения таможенных пошлин особенно заметно обострились с начала 60-х годов XX века в период переговоров т.н. «Диллон раунда». Переговоры были инициированы Соединенными Штатами. Оказавшись экономически наиболее мощной державой после Второй мировой войны, США преследовали естественную для себя цель создания максимально благоприятных условий для американского экспорта. На переговорах раунда Вашингтон ставил перед собой конкретную задачу ослабить протекционистский эффект только начавшего формироваться в то время единого таможенного тарифа ЕЭС. Брюссель, в свою очередь, рассчитывал на получение тарифных уступок от американцев на ряд товаров своего экспорта в США. Переговоры были весьма трудными, и ни одна из сторон не смогла добиться намеченных целей. Несмотря на частичное взаимное снижение пошлин, уровень таможенного обложения на большую часть товаров оставался высоким.

³⁰ A Brief History of UNCTAD, <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3358&lang=1>

³¹ The GATT Years: from Havana to Marrakesh. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm

Переговорные конференции в рамках ГАТТ³²

№	Место открытия и проведения конференции	Период времени	Число участвующих стран	Главные направления	Название раунда переговоров
1.	Женева (Швейцария)	1947	23	Снижение тарифов	Женевская конференция 1947г.
2.	Аннеси (Франция)	1949	13	-«-	Конференция в Аннеси
3.	Торки (Англия)	1950	38	-«-	Конференция в Торки
4.	Женева (Швейцария)	1956	26	-«-	Женевская конференция 1956г
5.	Женева (Швейцария)	1960-1961	26	-«-	Диллон раунд
6.	Женева (Швейцария)	1964-1967	62	Снижение тарифов и разработка Антидемпингового кодекса	Кеннеди раунд
7.	Токио (Япония), работа проходила в Женеве (Швейцария)	1973-1979	102	Снижение тарифов и разработка целого ряда договоренностей и кодексов	Токио раунд
8.	Пунто-дель-Эсте (Уругвай) работа конференции проходила в Женеве (Швейцария)	1986-1994	123	Снижение таможенных барьеров, разработка соглашений по нетарифным барьерам, совершенствование системы ГАТТ, торговля услугами, Создание ВТО.	Уругвайский раунд

Диллон раунд стал первой попыткой США и ЕЭС найти взаимную основу для долгосрочного развития торгово-экономических отношений между двумя крупнейшими экономическими центрами мира. Эта не вполне успешная попытка побудила, однако, обе стороны вернуться за стол переговоров спустя три года. Предложение об их начале вновь поступило от США – в январе 1962 г. оно прозвучало в послании президента Дж. Кеннеди Конгрессу.

Начавшиеся в мае 1962 г. переговоры Кеннеди раунда продлились уже четыре года. Каждый процент снижения ставок таможенных пошлин становился результатом напряженного торга. При этом многие вопросы так и остались несогласованными. Это обстоятельство фактически явилось тем негативным прецедентом, который в дальнейшем повторялся вновь и вновь на переговорах в рамках ГАТТ/ВТО с все более масштабными и долговременными последствиями для МТС.

³² [http://www.vavt.ru/wto/wto/GATTMTN_цум.но:](http://www.vavt.ru/wto/wto/GATTMTN_цум.но)
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm#rounds/

В ходе Кеннеди раунда переговорная позиция ЕЭС явно уступала американской. Принятый в США закон давал исполнительной власти право снижать таможенные пошлины на 50% в течение пяти лет в обмен на встречные уступки иностранных государств. В ЕЭС в то же самое время произошли важные внутренние перемены, связанные с европейской интеграцией: отмена пошлин во взаимной торговле внутри Сообщества сопровождалась укреплением внешней таможенной защиты по его границам, что препятствовало процессу взаимного снижения тарифов.

Итогом Кеннеди раунда стала договоренность между 46 государствами о снижении пошлин в течение пяти лет на 35% на промышленные товары, главным образом на машины, оборудование, химические товары. Данный характер взаимных тарифных уступок подчеркивал тот факт, что договоренности Кеннеди раунда явились, прежде всего, сделкой между развитыми странами.

Результаты Кеннеди раунда еще не означали решительного перехода к либеральной торговой политике, а скорее были лишь этапом на пути к ней. Относительно высокие ставки таможенных пошлин сохранились на большую часть товаров в развитых странах: в США, ЕЭС и Японии средний уровень таможенного обложения на промышленные товары составлял 9%–11%, а ставки по отдельным группам товаров доходили до 30% и более.³³

Что касается развивающихся стран, то на переговорах Кеннеди раунда они ставили перед собой задачу добиться от развитых стран снижения ввозных пошлин по своим основным экспортным товарам. Как полагали развивающиеся страны, договоренность должна была основываться на закреплённом в ГАТТ принципе специального и дифференцированного режима. Однако их требования практически остались невыполненными: тарифные ставки по окончании раунда остались достаточно высокими именно на экспортные товары развивающихся государств.

Таким образом, к началу 70-х годов XX века индустриальные страны продолжали делать упор на таможенную защиту в борьбе за рынки. Это свидетельствовало о сохранявшихся и даже местами усиливавшихся (в частности, со стороны Европейского Сообщества) протекционистских настроениях. Вместе с тем, объективно наметившаяся после окончания Второй мировой войны глобальная тенденция к либерализации торговли вела к поискам компромиссов. Поэтому в начале 1972 г. Соединенные Штаты, государства ЕЭС и Япония объявили о намерении провести новый раунд переговоров. Он начался в сентябре 1973 г. в Токио и был назван «Токио раунд».³⁴

Повестка дня переговоров Токио раунда уже существенно отличалась от всех предыдущих переговоров в рамках ГАТТ: впервые в качестве главных вопросов фигурировали принципы и правила международной торговли, хотя таможенно-тарифные проблемы по-прежнему занимали важное место в переговорах.³⁵ Эти проблемы обнаружили серьезные различия в позициях сторон. Так, государства ЕЭС выступили против дальнейшего линейного снижения таможенных пошлин, как это было на предыдущих переговорах. Свою позицию они объяснили твердым намерением сохранить систему региональных соглашений о тарифных льготах с другими странами. Вместо прежнего подхода они подчеркнули приверженность иному – нелинейному принципу снижения пошлин, предполагающему большее снижение высоких пошлин по сравнению с низкими.

США, напротив, стремились к линейному снижению тарифов. Одновременно они пытались уменьшить барьеры для американских товаров, создававшиеся

³³ Kennedy Round. Estimates Effects on Tariff Barriers. N.Y., 1968. P. 61–67

³⁴ Основные переговоры Токио раунда проходили, как обычно, в Женеве вплоть до окончания в 1979 г.

³⁵ GATT. The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneva, 1979

преференциальными соглашениями ЕЭС с другими странами, а также Общей сельскохозяйственной политикой Сообщества.

Позиция развивающихся стран заключалась в требованиях к развитым государствам соблюдать принципы недискриминации и закрепленного в ГАТТ принципа специального и дифференцированного режима. Они высказались за укрепление и расширение системы преференций на невзаимной основе для товаров своего экспорта и подчеркнули твердое намерение сохранить свой таможенный протекционизм в качестве важнейшего инструмента защиты национальной экономики.

По итогам переговоров Токио раунда далеко не все из 102 стран-участниц согласились на тарифные уступки. Основной протокол, подписанный в Женеве в 1979 г., включал в приложение списки тарифных уступок 27 стран. В дополнительном протоколе содержались уступки 19 развивающихся стран. Результаты тарифной части переговоров Токио раунда оказались, однако, скромнее результатов предыдущего раунда: снижение тарифов за восемь лет составило в среднем 32% (против 35% за пять лет после Кеннеди раунда). Менее всего прогресс коснулся торговли сельскохозяйственными товарами: из 48 млрд долл. стоимости экспорта сельхозтоваров снижение пошлин распространялось лишь на 15 млрд долл.³⁶

Однако дальнейший прогресс в снижении тарифных барьеров явился отнюдь не главным достижением Токио раунда. В ходе переговоров был выработан целый ряд соглашений (кодексов), имевших прямое отношение к таможенно-тарифному регулированию. Среди них: Соглашение о применении статьи VII ГАТТ (Кодекс о таможенной стоимости), Соглашение о применении статьи VI ГАТТ (Антидемпинговый кодекс), Соглашение о толковании и применении статей VI, XVI, XXIII ГАТТ (Соглашение о субсидиях и компенсационных пошлинах), а также Соглашение о технических барьерах в торговле, Соглашение об импортном лицензировании, Соглашение о правительственных закупках и др.

Таким образом, впервые после создания ГАТТ в 1947 г. переговоры вышли за рамки обсуждения чисто таможенно-тарифных вопросов. Выработка и подписание названных выше правовых документов означала, что в ходе Токио раунда произошел качественный сдвиг в формировании современной многосторонней торговой системы – участники переговоров перешли к созданию новых правовых и организационных основ МТС. Это еще не означало решительного отхода от протекционизма, однако отныне для него задавались некие ограничительные рамки. Токио раунд заложил основу для последующих более глубоких этапов переговоров по развитию правовых основ международной торговли, результатом которых стало формирование нынешней многосторонней торговой системы.

Как это уже происходило в ходе предыдущих переговоров, Токио раунд оставил многие вопросы незавершенными. Причем, на этот раз незавершенность касалась как чисто тарифных аспектов (к примеру, сельское хозяйство), так и системной части, т.е. правил торговли.

Между тем, к началу 80-х годов административно-правовые и организационные возможности ГАТТ уже не устраивали ни так называемых «главных участников торговли» (страны Западной Европы, США и Япония), ни развивающиеся страны. Значительно возрос объем мирового товарооборота, стала сложнее география торговых потоков. Но мировая торговля возросла не только количественно. Менялись многие ее качественные параметры: изменилась товарная структура, возросла роль торговли внутри транснациональных корпораций (ТНК).

³⁶ GATT. The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneva, 1979.

Государственное регулирование торговли никак не могло компенсировать дефицит административных и организационных возможностей ГАТТ.

1980-е годы можно считать новым этапом в развитии международной торговли и формировании современной МТС. Вслед за ростом цен на нефть в 1973–1980 гг. общий уровень мировых цен вырос почти в пять раз. Рост мирового экспорта привел к значительному увеличению дефицита торгового баланса в США, странах ЕЭС и Японии. Указанные страны стали испытывать трудности с реализацией производимых товаров как на внешних рынках, так и внутренних. Рост конкуренции вызвал новый всплеск протекционизма в развитых странах. Его отличительной особенностью стало все более активное применение наряду с открытыми также и скрытых барьеров в торговле. Как правило, это были различного рода административно-технические ограничения.

Следствием этого стало развитие противоположных тенденций в доступе на национальные рынки. В результате сохранявшаяся тенденция к снижению прямых таможенных барьеров не приводила к либерализации торговли, т.к. усиливалось применение иных, противоположных по своим последствиям мер (административно-технические ограничения). Эти меры все чаще применялись не на границах, а на внутреннем рынке страны.

Таким образом, на данном этапе возникают новые формы торговых барьеров. К примеру, стали активно применяться «добровольные ограничения экспорта» и, так называемые, соглашения «об организованной торговле». В большинстве случаев эти соглашения касались торговли текстилем, черными металлами, бытовой техникой и некоторыми другими товарами.

С начала 1980-х годов многие развивающиеся государства стали демонстрировать быстрый рост экспорта готовых изделий, что внесло дополнительное напряжение на мировой рынок. Все эти новые обстоятельства дали основание ряду лидеров западных стран говорить об угрозе «всеобщей торговой войны». Новая волна протекционизма явилась в этом смысле реальным проявлением растущего противостояния.

Вместе с тем накопленный опыт торгово-политических переговоров побуждал к поиску решения возникших проблем путем компромиссов. Поиски компромиссов естественным образом шли в рамках ГАТТ, которое продолжало наращивать число участников и де-факто стало выполнять функции международной организации: у ГАТТ появился свой секретариат и некоторые другие органы, присущие международной организации.

Международные торговые отношения, как это уже было отмечено выше, становились все более сложными. Вслед за торговым обменом интернационализация стала охватывать сферу производства товаров и услуг. Благодаря снижению прямых торговых барьеров, а также прогрессу в области информационных технологий и международного транспорта перед компаниями открывались возможности снижать издержки производства, размещая его в различных странах мира.

Наиболее активно такие процессы шли в 1980–1990-е гг. Эти процессы способствовали появлению нового понятия – «глобализация». К концу 1980-х годов суммарный объем производства предприятий, находящихся за пределами территории государства, на которой расположена материнская компания, достигло 12 трлн. долл., и продолжало расти.³⁷ Увеличивавшийся объем экспорта товаров и услуг свидетельствовал о возрастании степени глобализации. В этих условиях уже с начала 80-х годов становилось все более очевидным, что ГАТТ все менее

³⁷ Дюмулен И.И. Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование: Учебное издание. М., 2004. С. 84

соответствует новым реалиям международной торговли. Сложившаяся межгосударственная структура ГАТТ, ставшая де-факто международной организацией с комплексом правил для торговли товарами, требовала существенной модернизации и перехода к полноправной международной организации с обновленным и расширенным кодексом обязательного для всех стран правил, которые бы обеспечивали регулирование торговли товарами и услугами. Это и создало необходимые предпосылки для начала нового раунда многосторонних торговых переговоров.

1.4. Переговоры Уругвайского раунда и значение создания ВТО

Инициаторами очередного раунда многосторонних переговоров вновь стали Соединенные Штаты. С соответствующим предложением в 1984 г. выступил президент Р. Рейган. Новый раунд был открыт в сентябре 1986 г. в городе Пунтадель-Эсте (Уругвай) и получил название «Уругвайского».

Главное внимание на переговорах было обращено на модернизацию существовавших многосторонних правовых норм и принципов международной торговли, а также создание правил в тех областях, где они до сих пор отсутствовали. Иными словами, предстояло ликвидировать разрыв между достигнутым уровнем торговли и отставшей от него правовой базой.

В сравнении с предшествующими, Уругвайский раунд переговоров имел ряд принципиальных отличительных особенностей, на которые обращает внимание в своих трудах профессор И. Дюмулен.³⁸

В качестве *первой* можно отметить смещение фокуса переговоров с вопросов снижения барьеров в торговле на попытки модернизации уже существующих и выработку новых многосторонних норм торгового обмена, т.е. в сторону выработки правил.

Вторая состояла в том, что объектом переговоров, наряду с трансграничными перемещениями товаров и услуг, стали и внутренние правила регулирования экономики в той степени, в которой они влияют на условия конкуренции иностранных товаров и услуг на национальных рынках. Это означало в известной мере стирание границ между национальными и международными правилами торговли. Прямым следствием этого стала новая тенденция в переговорах: если раньше в центре внимания находился режим наибольшего благоприятствования (РНБ) и условия его применения, то теперь не менее важным стал другой фундаментальный принцип ГАТТ – принцип национального режима (НР).

Третья особенность непосредственно связана со второй. На переговорах Уругвайского раунда начался процесс все более жесткой стыковки и взаимоувязки национальных экономических систем в части, затрагивающей внешнеторговую деятельность. Данный процесс имел далеко идущие последствия для развития международных торговых отношений и формирования современной МТС.

Четвертой важнейшей особенностью переговоров институционального плана стало решение распространить режим регулирования торговли товарами (ГАТТ) на услуги, сельское хозяйство и права интеллектуальной собственности.

Услуги изначально остались за пределами компетенции ГАТТ. Однако уже в ходе предшествовавших Уругвайскому раунду переговорах в виде исключения затрагивался вопрос о некоторых услугах, дополняющих товарообмен, например, транспорт и страхование. На рубеже 1980–1990-х годов услуги обеспечивали порядка 60% ВВП развитых стран. По мере дальнейшей интенсификации торговых обменов в мире в условиях глобализации, развития такой сферы как

³⁸ Дюмулен И.И. Международная торговля. Экономика, политика, практика. М.: ВАВТ, 2010. С. 110

телекоммуникации, становилось все более очевидным, что международная торговля услугами имеет существенные особенности в силу специфического характера их предоставления.

Что касается торговли продукцией сельского хозяйства, то она формально уже подпадала под дисциплину ГАТТ. Однако эта торговля серьезно искажалась (и продолжает искажаться) существующей практически во всех развитых странах сложной системой защиты национального производителя, что служит причиной многих серьезных разногласий в международной торговле. К примеру, Соединенные Штаты оспаривали Общую сельскохозяйственную политику ЕС с момента ее возникновения, ставя в вину Европе «закрытость рынка Сообщества» и «нелояльную конкуренцию».³⁹

На завершающей стадии Уругвайского раунда были выработаны такие важные правовые документы, как Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), Соглашение по сельскому хозяйству, а также Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) и многие другие правовые документы.

Результаты Уругвайского раунда были представлены как единый пакет правовых документов, принятие которых обязательно для стран-членов создаваемой международной организации без каких-либо оговорок или исключений, что можно считать *пятой* особенностью переговоров раунда. Действовавшее до этого в рамках ГАТТ положение о том, что развивающиеся страны могут брать на себя обязательства в меньшем объеме, чем развитые страны, было формально упразднено. Вместо этого был одобрен ряд положений, предусматривающих более длительные переходные периоды для реализации принимаемых обязательств и более гибкие механизмы для выполнения соглашений и процедур.⁴⁰ Восторжествовавший принцип «все или ничего» означал серьезный политический поворот в организации международной торговой системы.

Переговоры Уругвайского раунда носили исключительно сложный и противоречивый характер и неоднократно находились на грани срыва. Оценивая эти переговоры сегодня, по прошествии более, чем двух десятков лет и в условиях почти что тупика переговоров Доха раунда, можно повторить, что состояние кризиса было изначально присуще торговым переговорам в рамках ГАТТ/ВТО.

Многочисленное продление установленных ранее сроков переговоров Уругвайского раунда и твердое намерение их участников завершить процесс к середине 1990-х годов привели к тому, что по целому ряду вопросов повестки дня решений принято не было (что случалось и на прежних раундах). Продолжение дискуссий по данным вопросам грозило непредсказуемым затягиванием переговоров вплоть до их возможного срыва. Поэтому участниками было принято разумное в тех обстоятельствах решение: вопросы, по которым не удалось договориться, были включены в соответствующие правовые документы Уругвайского раунда и обозначены как предмет последующих переговоров. Возникла так называемая «встроенная повестка» дня (*Built-in agenda*) для переговоров, ставшая впоследствии частью рабочей повестки многосторонних торговых переговоров (МТП) на годы вперед.

Изменение соотношения сил в мире в 1990-е годы не могло не отразиться на ходе Уругвайского раунда. Распад мировой системы социализма, дезинтеграция СССР, прекращение существования СЭВ – все эти исторические перемены привели к серьезным изменениям в международных торговых отношениях. Если прежде в мировой экономике присутствовали две принципиально различные составляющие –

³⁹ Лебро М. Международные экономические, валютные и финансовые отношения. М., 1994. С. 81

⁴⁰ Присоединение к ВТО и политика в области развития. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Нью-Йорк - Женева, 2001. С. 254

государства с рыночной экономикой и свободной торговлей (они же главным образом участники ГАТТ) и государства с централизованной экономикой и государственной монополией на внешнюю торговлю (страны СЭВ, а также идеологически связанные с СССР страны третьего мира), то отныне практически все страны (за редким исключением) стали ориентироваться на рыночную экономику и свободную торговлю.

В результате переговоров в рамках Уругвайского раунда возросла роль многосторонних торговых переговоров. Так, участников МТП со 102 на Токийском раунде возросло до 123 на Уругвайском. В самом ГАТТ произошли институциональные изменения. На завершающем этапе переговоров Уругвайского раунда возросло влияние ЕС, Японии и особенно Соединенных Штатов, представших в роли «победителя в холодной войне» и единственной сверхдержавы. Позиции развивающихся государств, значительная часть которых ощущала опору на СССР и соцстраны, ослабли. Это, в частности, выразилось в фактическом размывании принципа специального и дифференцированного режима для развивающихся стран в правовом пакете ВТО по сравнению с ГАТТ, где данный принцип имел четкое и определенное содержание.

Таким образом, крупнейшие исторические перемены в мире, связанные с развалом СССР и социалистической системы, способствовали росту международно-политического значения Уругвайского раунда.

Соглашение об учреждении ВТО было подписано в апреле 1994 г. в Марракеше (Марокко) министрами 104 государств. При этом Заключительный акт подписали министры 111 государств, а всего в переговорах Уругвайского раунда участвовали 123 государств. В Соглашении об учреждении ВТО (апрель 1994 г.) действовавшее в 1948–1993 гг. Генеральное соглашение по тарифам и торговле именуется как «ГАТТ-1947», а Соглашение, вошедшее в правовой пакет ВТО, стало называться «ГАТТ-1994».

Как международно-правовой инструмент ГАТТ-1994 включает.⁴¹

- первоначальный текст Соглашения 1947 г. с приложениями и списками тарифных уступок;
- целый ряд протоколов и решений договаривающихся сторон⁴², уточняющих, дополняющих или изменяющих первоначальный вариант Соглашения;
- соглашения и договоренности, появившиеся в 1979 г. в результате Токио раунда и модернизированные в ходе Уругвайского раунда, которые интерпретируют отдельные статьи ГАТТ и распространяют действие его положений на новые области.

Основной текст ГАТТ состоит из четырех частей, содержащих 38 статей:

- *I часть* включает положение о режиме наибольшего благоприятствования (РНБ) и положения о взаимных тарифных уступках;
- *II часть* содержит принципы и правовые нормы торгово-политического режима, которым страны-участницы должны руководствоваться во взаимных торговых отношениях;
- *III часть* посвящена главным образом вопросам процедурного характера;

⁴¹ Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М.: МАИК «Наука/Интерпериодика», 2002. С. 16, 411

⁴² Участие в ГАТТ обозначается английским выражением «contracting party» т.е. «договаривающаяся сторона». Понятие «member» (член), строго говоря, стало применимым лишь с образованием ВТО

- *IV часть* «Торговля и развитие» описывает условия участия развивающихся стран в ГАТТ.

В Соглашении об учреждении ВТО сказано, что «ГАТТ-1994» является юридически отличным от Генерального соглашения по тарифам и торговле от 30 октября 1947 г.».⁴³ В ГАТТ-1947 лишь Часть I («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации» и «Перечень уступок») носила обязательный для всех характер, в то время как Части II и III, представлявшие собой свод правил международной торговли, должны были применяться в степени, максимально совместимой с действующим национальным законодательством государств-участников. Для участников ГАТТ-1994 весь комплекс содержащихся в данном консолидированном документе положений стал обязательен для выполнения. То есть, в конструкции и механизме ГАТТ-1994 полностью нашла свое отражение философия ВТО с ее ключевым принципом «все или ничего» при принятии обязательств.

Пример трансформации ГАТТ при учреждении ВТО наглядно демонстрирует, что созданная в результате переговоров Уругвайского раунда правовая система приобрела более строгий и консолидированный характер по сравнению с предшествующим периодом.

Основными функциями ВТО как международного института стали:

- реализация многосторонних соглашений и договоренностей, содержащихся в ее правовом пакете;
- организация торговых переговоров;
- арбитраж в торговых спорах;
- осуществление периодических обзоров торговой политики стран-членов;
- взаимодействие с другими международными организациями.

Сфера юрисдикции ВТО определяется соглашениями и договоренностями, содержащимися в ее правовом пакете. Применительно к ВТО в целом данная логика состояла в том, что положения об ее учреждении приобрели главенствующее значение, что полностью нашло отражение в соглашениях ГАТТ, ГАТС, ТРИПС и любых других правовых документах, вошедших в правовой пакет ВТО (Ст. XVI) Соглашения об учреждении ВТО.

Генеральное соглашение о торговле услугами. До появления ГАТС отдельные виды услуг регулировались межгосударственными соглашениями. ГАТС содержит общие правовые нормы для всех видов и секторов услуг. Соглашение включает три блока прав и обязательств:

- собственно Генеральное соглашение по торговле услугами, в котором сформулированы базисные правовые нормы, относящиеся ко всем видам услуг;
- приложения, касающиеся отдельных отраслевых видов услуг и определяющие, каким образом конкретные статьи ГАТС должны применяться в отношении данных видов услуг (морской транспорт, телекоммуникации, финансовые услуги, услуги воздушного транспорта и др.) и какие изъятия могут допускаться из РНБ;
- перечни конкретных обязательств стран-членов ВТО.

Понятию «услуга» до сих пор не дано адекватного определения. В этой связи услуга в ГАТС раскрывается через *классификатор услуг* и *способы поставки услуг*. Классификатор содержит 12 основных групп услуг, которые включают в целом около 160 секторов услуг. Что касается способов поставки услуг, то таковых известно четыре: трансграничная торговля; потребление за рубежом; учреждение

⁴³ Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М.: МАИК «Наука/Интерпериодика», 2002. С. 5

коммерческого присутствия в стране, где должна оказываться услуга; временное передвижение поставщика услуги – физического лица в страну, где должна оказываться услуга.

Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности. ТРИПС непосредственно связана с другими конвенциями, заключенными в разное время по вопросам авторских прав, интеллектуальной и промышленной собственности. В этой связи в ТРИПС проведено необходимое разграничение: с одной стороны подтверждается действенность норм других соглашений, участниками которых страны-члены ВТО должны стать, с другой, формулируется ряд новых концептуальных и правовых подходов к этой группе вопросов. Участники ТРИПС должны принять на себя обязательства в отношении: авторских и смежных прав; товарных знаков; использования географических указаний; промышленного дизайна; патентов; топологии интегральных микросхем; нераскрываемой информации; контроля за антиконкурентной практикой через договорные лицензии.

Ведущая роль в многолетней трансформации МТС из ГАТТ-1947 в ВТО безусловно принадлежала США и странам Западной Европы, при этом их роли имели определенные различия. Соединенные Штаты, как было показано, выступали главными инициаторами практически всех раундов МТП в рамках ГАТТ. Однако, опираясь на свое военное и экономическое превосходство в послевоенном мире, они прежде всего преследовали цели обеспечения наиболее выгодных условий своему экспорту, хотя при этом, надо признать, объективно были более готовы к снижению (тарифных?) барьеров в торговле.

Страны Западной Европы с начала 50-х годов XX века были заняты в первую очередь вопросами европейской интеграции, которая на определенном этапе требовала усиления протекционизма (создание ЕЭС и ЕАСТ). Вместе с тем, стремление создать наиболее благоприятные условия для европейской интеграции логически привели Европейское Сообщество к активизации своей роли в установлении единых для всех участников международной торговли правил поведения.

Завершившийся более двух десятилетий назад Уругвайский раунд торговых переговоров остается самым значительным событием в послевоенной истории институционального развития международной торговли. Подписанные по итогам раунда соглашения по сей день являются правовой основой Всемирной торговой организации.

Значение сформулированных в 1940-х годах принципов недискриминации и рыночной эффективности в качестве основ для построения новой системы торгово-экономических отношений в мире невозможно переоценить. Несмотря на то, что некоторые из них были известны ранее, они затрагивали лишь ограниченное число стран – тех, которые заключали соответствующие, как правило, двусторонние соглашения. Кроме того, в прошлом, как уже было отмечено выше, различные меры по устранению торговых барьеров так и не переросли в устойчивую тенденцию и их действие прекращалось в силу тех или иных внутренних или международных обстоятельств, в частности, вооруженных конфликтов.

И лишь после Второй мировой войны государствам, наконец, удалось начать создавать многостороннюю систему регулирования торговли в мире, построенную на основе принципов недискриминации и рыночной эффективности. Многосторонний характер в сочетании с коллективно выработанными правилами, основанными на недискриминации, смогли обеспечить надежность и эффективность созданной многосторонней торговой системе.

Уругвайский раунд внес глубокое качественное изменение в характер и предмет международных торговых переговоров. Более широким и глубоким стало понятие «либерализации» в торговле, которое распространилось теперь на сферу политики правительств по формированию конкурентной среды на национальном рынке. Результаты раунда представляли собой крупнейшую после создания ГАТТ в 1947 г. реформу мировой торговой системы. Эта реформа дала мощный и долговременный импульс дальнейшему развитию международной торговли, ее либерализации, повышению степени транспарентности торгового режима стран-участниц.

Значение создания ВТО не ограничивается лишь фактом учреждения универсального института регулирования международной торговли. Результатом Уругвайского раунда стало создание универсальной основы и механизма для торговых переговоров на будущее, что уже подтвердила практика. Сегодня ВТО – одна из немногих международных организаций, которая действует на основе жестко закрепленных правил.

В опубликованном в 2005 г. по случаю 10-летия ВТО докладе «Будущее ВТО», который был подготовлен группой всемирно известных экономистов под председательством Питера Сазерленда, в частности, было отмечено: «ВТО представляет единственный многосторонний институт, полностью предназначенный для нужд независимой глобальной экономики».⁴⁴ Весьма популярным среди экспертов стало высказывание о ВТО одного из наиболее авторитетных в мире экономических обозревателей – заместителя главного редактора британской «Файнэншл таймс» Мартина Вульфа: «Сформировавшаяся в начале XXI века многосторонняя торговая система стала самым замечательным достижением институционализированного глобального экономического сотрудничества».⁴⁵

Если кратко сформулировать достоинства и достижения ВТО, то они выглядят следующим образом.

Предшественник ВТО Генеральное соглашение о тарифах и торговле, первый в истории институт для регулирования международной торговли, впервые за все времена реализовал на многостороннем уровне принципы недискриминации, сформулированные в начале 40-х годов XX века. Эти принципы были воплощены в режиме наибольшего благоприятствования и национальном режиме, которыми участники торговли руководствовались во взаимном обмене. На тех же принципах была создана ВТО.

После подписания ГАТТ в 1947 г. было проведено восемь раундов торговых переговоров. За этот период (1947–1993 гг.) число участников переговоров выросло с 23 до 123. Важнейшим практическим итогом этих раундов было существенное снижение тарифных барьеров в торговле товарами: средний уровень импортной таможенной пошлины на промышленные товары сократился примерно в 10 раз в конце, по завершении восьмого (Уругвайского) раунда составил менее 4%.⁴⁶ Это явилось мощным стимулом роста мировой торговли в послевоенный период – ее объем увеличился почти в 20 раз.

В ходе этих переговоров, особенно в 60–80-х гг. при выработке первых соглашений о правилах торговли одновременно в странах-участницах начался процесс адаптации национальных законодательств в части торговой политики к международным нормам. Стыковка национальных законодательств в торго-

⁴⁴ The Future of the WTO. Addressing institutional challenges in the new millennium. Report by the Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchpakdi. World Trade Organization. 2004

⁴⁵ Вульф М. Чего ожидает мир от системы многосторонней торговли. Роль ВТО в глобальном управлении /Под ред. Г. Сэмпсона. М.: Изд. Весь мир, 2004. С. 205

⁴⁶ Jackson J. The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge (Mass.); London: The MIT Press, 1997. P. 74

политической сфере имела огромное значение для набравшего силу процесса глобализации экономики. Многие современные экономисты подчеркивают, что за полвека существования система ГАТТ/ВТО принесла богатство своим промышленно развитым странам-членам, способствовала бурному росту ряда развивающихся экономик, например в Восточной Азии, вывела бедные страны из отсталости, открыв для них перспективы дальнейшего роста.

Таким образом, последовательные переговоры на основе принципов недискриминации обеспечили поэтапное снижение торговых барьеров, что способствовало развитию экономик всех участников процесса и в итоге – росту общего благосостояния. В историческом смысле это можно считать *первым* достоинством ГАТТ/ВТО. *Второе* – непосредственно связано с первым – состоит в последовательном создании правил для торговли. *Третье* достоинство заключается в транспарентности процесса переговоров (на отдельных этапах развития, во времена ГАТТ, в адрес системы поступало немало критики в связи с недостаточной открытостью при подготовке решений; в дальнейшем ВТО избавилась от этого недостатка). *Четвертое* достоинство заключается в функционировании системы мониторинга торгово-политического режима, которая, кстати, оказалась весьма востребованной в условиях начавшегося в 2007 г. мирового кризиса (мониторинг протекционистских мер). Наконец, *пятое* (но не последнее) – это механизм разрешения споров между участниками (*Dispute settlement mechanism*). Именно наличие этого уникального механизма, подобного которому нет ни в одной другой международной организации, в значительной мере способствовало созданию авторитета ВТО как эффективного института. Об эффективности и востребованности данного механизма говорит тот факт, что с момента начала функционирования ВТО по настоящее время рассмотрено около 500 спорных и конфликтных ситуаций, которые возникали как между крупными, так и небольшими странами-членами.⁴⁷ Уникальность и эффективность механизма урегулирования споров ВТО не отрицается даже противниками этой организации.

Анализируя достоинства и преимущества ВТО, нельзя не заметить, что это одна из самых молодых и скромных в плане затрат на свое функционирование международных организаций: ее годовой бюджет в 2014 г. составил около 197 млн швейцарских франков, а штат сотрудников секретариата – 640 человек.⁴⁸ С учетом этих параметров ВТО выглядит заметно более компактной и экономной бюрократической структурой в сравнении с другими международными институтами. Тем не менее, она продемонстрировала эффективность и обрела немалый авторитет. Это произошло благодаря ее правовой основе или системе соглашений, действующих между странами-членами, число которых к концу апреля 2015 г. достигло 161.

Верховенство закона и согласованная либерализация – вот те главные преимущества ВТО, которые и позволили ей обрести влияние в мире. Выстроенная за полвека система обязательств в значительной мере определяет те условия, в соответствии с которыми сегодня осуществляется вся мировая торговля.

⁴⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

⁴⁸ По данным Секретариата ВТО, www.wto.org

Глава 2. ЭВОЛЮЦИЯ МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ В XXI веке

2.1. Общая характеристика мировой торговли в начале XXI века

Анализировать проблемы современной МТС невозможно без учета характера тех перемен, которые произошли в мировой торговле в XX и начале XXI века, тем более, что эти изменения оказались весьма существенными. Наиболее заметные перемены пришлось на вторую половину прошлого столетия и продолжают происходить в начале нынешнего. Подробный анализ этих изменений безусловно заслуживает отдельного исследования. Для целей данной работы автор ограничивается общей характеристикой мировой торговли в начале XXI века с рассмотрением ее важнейших тенденций и основных факторов, способных повлиять на нее в ближайшем будущем.

Прежде чем обозначить основные тенденции мировой торговли и влияющие на нее факторы, целесообразно отметить шесть основных обстоятельств, которые привели к бурному и длительному росту мировой торговли и оказали существенное воздействие на ее характер в рассматриваемом периоде.

Первое несомненно связано с процессом восстановления экономик пострадавших в ходе Второй мировой войны государств Европы и Азии, которое обусловило необходимость импорта в огромных объемах промышленного оборудования, сырьевых материалов, продовольствия.

Второе обстоятельство носит политический характер и заключается в выходе на мировую арену после войны и в результате процесса деколонизации десятков новых независимых государств, которые стали самостоятельными участниками международного торгового обмена.

Третье обстоятельство обязано ускорившемуся во второй половине XX века научно-техническому прогрессу, который породил новые отрасли производства, следствием чего стало появление на рынке новых товаров, новых технологий и высокотехнологичных услуг. Это в свою очередь обусловило выход на мировую арену новых лидеров в экономике и торговле, причем, если вначале новые лидеры формировались среди развитых стран, то на рубеже XX–XXI веков – уже среди развивающихся, в частности, новых индустриальных стран.

Четвертое обстоятельство связано с дальнейшим развитием международного разделения труда, которое в рассматриваемом периоде выразилось в бурном росте числа транснациональных корпораций, которые в значительной степени были ориентированы на экспорт. Дальнейшая интернационализация производства привела к сравнительно новому явлению, которое получило ряд схожих названий: «глобальные цепи поставок», «глобальные производственные цепи», «глобальные цепочки создания добавленной стоимости».

Пятое обстоятельство сложилось благодаря появлению новых средств и новой технической базы торговли. Речь идет о создании новых транспортных средств для морских, воздушных, наземных перевозок, трубопроводного транспорта, о совершенствовании погрузо-разгрузочных работ и пр. Значительное воздействие на расширение возможностей в торговле оказали новые информационные технологии.

Наконец, *шестое* обстоятельство следует увязать с формированием универсальной правовой базы международной торговли, выразившемся прежде всего в создании Всемирной торговой организации.

Все перечисленные обстоятельства в сумме обеспечили непрерывный рост мировой торговли в послевоенный период, который практически на протяжении всей второй половины XX века опережал рост мирового ВВП и продолжился в XXI веке

вплоть до начала мирового кризиса в 2008 г. Опережающий по отношению к мировой экономике рост торговли в свою очередь вносил свой вклад в экономический рост. Особенно заметно это проявилось на примере относительно быстрого экономического развития в конце XX века ряда государств Восточной Азии. Поэтому период середины 1990–начала 2000 гг. до начала кризиса можно считать «золотым веком» глобализации, когда развивающиеся рынки росли беспрецедентными темпами, многие страны включились в мировую торговую систему, вдвое сократилось количество бедных. Однако с наступлением кризиса в 2008 г. ситуация изменилась, что дало повод говорить о возможном конце периода глобализации и начале более сложных времен.

Одним из признаков этих более сложных времен можно считать слабую динамику роста мировой торговли в последние годы. Так, если до начавшегося в 2008 г. кризиса рост мировой торговли колебался вокруг отметки 6%, то, по данным Секретариата ВТО, в 2012 г. этот показатель упал до 2% в год, в 2013 г. увеличился незначительно – до 2,1%.⁴⁹ Реальный рост торговли в 2014 г. оказался ниже ранее сделанного весьма оптимистичного прогноза – 4,7%,⁵⁰ составив лишь около 31%.⁵¹ Одной из ключевых причин такого слабого роста мировой торговли, по мнению большинства экспертов, явился низкий спрос в Европе, обусловленный долговым кризисом ряда европейских стран и нерешенностью в ЕС проблем структурного характера.

В этой связи в июне 2013 г. бывший глава ВТО Паскаль Лами выступил с предостережением о возможном росте протекционизма в ближайшем будущем, подчеркнув, что его опасность может быть значительнее, чем за все время с начала кризиса. До тех пор пока в мировой экономике ощущается слабость, протекционистское давление будет нарастать, заметил он.⁵² Примеров, когда страны в ответ на ограничения в отношении своего экспорта достаточно быстро реагируют аналогичным образом за последнее время немало. Так, в течение 2013 г. ЕС ввел дополнительные пошлины на ввоз китайских солнечных батарей. Ответ Китая не замедлил себя ждать – в начале лета 2013 г. в стране было начато расследование в отношении импорта вина из Франции, Италии и Испании на предмет выявления демпинга и наличия незаконных субсидий.⁵³

Стремление многих государств защитить свои рынки вместо того, чтобы двигаться в сторону либерализации, стало характерной чертой их торгово-экономической политики в период кризиса. Среди инструментов защиты национальных рынков все больше применяются различные нетарифные меры и субсидии. Так, в ходе дискуссий на июньском 2013 г. Петербургском международном экономическом форуме было, в частности, отмечено, что вопрос искажающих торговлю субсидий становится все более острым, и в этом смысле особенно выделяется Китай, «перетягивающий» на себя мировые торговые потоки. Как признали участники форума, все большая часть мировой добавленной стоимости создается в Китае на субсидируемых предприятиях из ресурсов, вывезенных в необработанном виде из таких стран, как Индонезия или страны африканского континента. Это приводит к потере рабочих мест, а значит и благосостояния в этих странах, еще больше утрачивающих и без того невысокую относительную

⁴⁹ Trade to remain subdued in 2013 after sluggish growth in 2012 as European economies continue to struggle. WTO Press release. 10.04.13. http://www.wto.org/english/news_e/pres13_e/pr688_e.htm

⁵⁰ В своих прогнозах эксперты ВТО отталкиваются от общей ситуации в мировой экономике. ИТАР-ТАСС. 14.04.14.

⁵¹ WTO cuts world trade growth forecasts for 2014 and 2015. <http://www.reuters.com/article/2014/09/23/us-global-economy-trade-idUSKCN0H1KZ20140923>. 23.09.14

⁵² *Politi J.* Global ambitions: Opinions converge in favour of more open trade // *Financial Times*, 2013. June 16

⁵³ На рынке солнечной энергетики неспокойно: ЕС и США против Китая. // *Мосты*. 2013. Т. 4. Вып. 9. <http://ictsd.org/i/news/mosty-blog/172613/>

конкурентоспособность в производстве обработанной продукции из-за китайских государственных субсидий.⁵⁴

В последние годы Китай догнал и даже несколько обошел США по суммарному объему экспорта и импорта товаров и услуг (см. Приложение). За относительно короткий период времени с 1980 по 2013 гг. Китай переместился с 30-го на первое место по экспорту товаров и на второе место по импорту товаров, что лишний раз подтверждает феномен быстрого подъема китайской экономики на рубеже XX–XXI веков. Не менее впечатляющим явилось перемещение Китая в списке ведущих экспортеров услуг – с 32 на 5 место и в списке ведущих импортеров услуг – с 41 на 2 место (там же). Однако, по мнению автора, это пока еще не дает достаточных оснований полагать, что в перспективе Китай сможет удержать лидерство в мировой торговле. Ибо серьезным фактором экономической мощи и влияния Соединенных Штатов является осуществляемый ими весьма эффективный контроль за мировыми финансовыми рынками, а также технологическое первенство в мире. Два этих обстоятельства дают США серьезный шанс подтвердить свое мировое торгово-экономическое лидерство. Китай же может в ближайшие годы столкнуться с рядом социальных и внутривластных проблем, которые неизбежно отразятся на его экономическом росте.

Если говорить о наиболее существенных чертах современной торговли, определяющих ее меняющийся облик, то среди них следует, прежде всего, отметить две: географическое расширение участия и нарастание производства в рамках международных цепей поставок (международных производственных цепей). Последнее, кстати, является реальным подтверждением продолжения процессов глобализации в мировом производстве и экономике, опровергающем пессимистические прогнозы о приостановке этого процесса в связи с мировым кризисом.

Наиболее важные современные тенденции мировой торговли исторически и логически связаны с отмеченными выше основными обстоятельствами, которые привели к ее бурному и длительному росту. В целом эти тенденции отражены в опубликованном в июле 2013 г. ежегодном Докладе ВТО о мировой торговле.⁵⁵ Они сводятся к следующим.

- На протяжении 30 последних лет торговля товарами и коммерческими услугами росла в среднем на 7% в год. В 2011 г. объем торговли товарами достиг 18 трлн долл., объем торговли услугами – 4 трлн долл. В случае, если учитывать произведенную добавленную стоимость, то показатель торговли услугами возрастает.

- В период между 1980 г. и 2011 г. доля экспорта развивающихся стран в мировом экспорте выросла с 34% до 47%, доля импорт соответственно – с 29% до 42%. При этом Азия играет возрастающую роль в мировой торговле.

- В течение многих десятилетий рост мировой торговли примерно в два раза опережал рост мирового производства. Это свидетельствует о растущей важности международных цепей поставок, предполагающих в свою очередь важность доли торговли добавленной стоимостью.

- Значительное снижение затрат на транспорт и связь оказали и продолжают оказывать весьма заметное воздействие на современную торговую систему.

⁵⁴ Что происходит с глобальной торговой системой? // Мосты. 2013. Т.4. Вып.16. <http://ictsd.org/i/news/mosty-blog/170952/>

⁵⁵ World Trade Report 2013. http://www.wto.org/english/news_e/pres13_e/pr692_e.htm

- Как показывают исследования, в случае последовательной либерализации торговых обменов темпы роста экспорта и ВВП в развивающихся странах могут превысить данные показатели в развитых странах в 2–3 раза в течение ближайших десятилетий. Напротив, при пессимистическом и протекционистском экономическом сценарии ВВП и экспорт развивающихся стран будет расти медленнее, чем в развитых странах.⁵⁶

2.2. Факторы влияния на мировую торговлю в перспективе

Чтобы представить возможную дальнейшую эволюцию мировой торговли, целесообразно с учетом перечисленных выше ее основных тенденций рассмотреть экономические и социальные факторы, которые будут воздействовать на нее в ближайшем будущем. Принимая во внимание упомянутый выше Доклад ВТО о мировой торговле за 2013 г., к таким факторам можно отнести следующие.

Дефицит ресурсов. В последние годы становится все более очевидным, что мир входит в эпоху относительного дефицита ресурсов. Начало нового тысячелетия ознаменовалось более высокими товарными ценами и увеличением ценовой нестабильности в результате повышенного спроса со стороны государств с развивающейся экономикой на природные ресурсы в сочетании с экспортными ограничениями и финансовыми спекуляциями. Как отмечено в недавнем докладе *Chatham House*, за последнее десятилетие глобальное потребление угля и железной руды возрастало на 5–10% в год. При этом ежегодный рост потребления нефти, меди, пшеницы и риса составлял почти 2%.⁵⁷ Ситуация дополнительно осложняется проводимой такими странами как Китай политикой накопления ресурсов.

Быстрое развитие стран с большим населением, а также увеличение среднего класса во все большем числе стран со средним уровнем доходов, вероятно, будут по-прежнему оставаться главными факторами повышения товарных цен в ближайшие годы. Ожидается, что глобальный спрос на продовольствие вырастет на 70% с 2010 г. по 2050 г., в то время как глобальный спрос на энергоресурсы, по прогнозам Международного энергетического агентства, увеличится на одну треть к 2035 году.⁵⁸ Растущий дефицит ресурсов пресной воды во многих развивающихся странах может изменить тенденцию последних лет к уменьшению доли продовольствия в мировой торговле.

Фактор сланцевого газа способен внести глубокие изменения в выработку энергии и торговлю энергоресурсами, к которым, в частности, можно отнести превращение в обозримом будущем Северной Америки в регион с самообеспечением энергоресурсами.

Вовлечение новых субъектов в цепи международных поставок (международные производственные цепи или цепочки создания добавленной стоимости – *Global Value Chains*). В настоящее время активно продолжает развиваться процесс интернационализации производства – в создании одного продукта на различных этапах участвуют производители из разных стран мира, что открывает новые возможности для развивающихся и, в особенности, наименее развитых стран. Как заявил на одной из конференций в Женеве в 2013 г. тогдашний глава ВТО П. Лами, мировая торговля все больше становится основанной на

⁵⁶ L'évolution rapide du commerce mondial pose de nouveaux défis en matière de politiques publiques. 18.07.13. http://www.wto.org/french/news_f/pres13_f/pr692_f.htm

⁵⁷ Chatham House Report, Resources futures. 2012. <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/187947>

⁵⁸ Карбонье Ж. Международная торговля в эпоху относительного дефицита ресурсов // Мосты. 2013. Т.4. Вып.4. <http://ictsd.org/i/news/bridgesrussian/171580/>

выполнении отдельных задач, а не на обмене готовой продукцией.⁵⁹ Появился и соответствующий новый термин: *From trade in goods to trade in tasks* – «От торговли товарами к торговле задачами». Постепенно размывается различие между товаром и услугой. В этих условиях конкурентоспособность в выполнении одной из задач, будь то сборка, разработка IT-приложений, производство упаковки или запчастей, переработка сельскохозяйственного сырья или любой другой процесс, дает производителям шанс успешно включиться в мировую торговлю, а «наименее включенным странам» – научиться извлекать выгоды из ее расширения. Один из последних удачных примеров в этом смысле – Коста Рика, добившаяся экономического прогресса в начале XXI века в результате либерализации сектора услуг, что позволило ей в свою очередь успешно включиться в международные производственные цепи.

Этому могут способствовать приток инвестиций, в частности, прямых иностранных, в физическую инфраструктуру, накопление необходимого капитала, развитие знаний и технологий в этих субъектах (странах). Чем более активно будет участвовать страна в международных производственных цепях, тем большее относительное преимущество она сможет получать.

Новые акторы технологического прогресса. На рубеже XX–XXI веков среди государств, располагающих передовыми технологиями, уже обозначились новые участники, такие как Республика Корея, Таиланд, Гонконг, Сингапур. Появление подобных новых субъектов вполне вероятно и в ближайшем будущем. Если в 1999 г. на страны, где проживало 20% населения планеты приходилось 70% расходов на НИОКР, то в 2010 уже только 40%. В регионах, где страны связаны едиными производственными сетями, технологический прогресс передовиков оказывает позитивное воздействие на других партнеров.

Дальнейшее сокращение транспортных издержек. Государства в принципе располагают как на национальном, так и на многостороннем уровне возможностями по дальнейшему сокращению транспортных издержек и компенсированию роста цен на двигательное горючее, в частности, совершенствуя транспортную инфраструктуру, поощряя инновации и добиваясь успеха на переговорах ВТО по упрощению торговли.

Демографические изменения, такие как старение населения, миграция, улучшение качества образования, вовлечение в отдельных регионах женщин в активную жизнь, вероятно, окажут влияние на торговлю через воздействие на относительное преимущество стран и на их импортный спрос.

Улучшение качества институтов, направленное, в частности, на совершенствование исполнения контрактов, также способно снизить издержки в торговле.

Итак, во второй половине XX–начале XXI века на мировую торговлю влиял ряд существенных обстоятельств. Среди них: восстановление экономик пострадавших в ходе Второй мировой войны государств Европы и Азии; выход на мировую арену после войны и в результате процесса деколонизации десятков новых независимых государств; ускорившийся научно-технический прогресс, породивший новые отрасли производства, новые технологии и высокотехнологичные услуги и товары; бурный рост числа транснациональных корпораций, которые в значительной степени были ориентированы на экспорт; создание новых транспортных средств для морских, воздушных, наземных перевозок, трубопроводного транспорта; формирование универсальной правовой базы международной торговли – способствовали формированию долговременной устойчивой тенденции роста мировой торговли. Эта

⁵⁹ Содействие торговле через цепочки создания стоимости: новые возможности для развивающихся стран. // Мосты. 2013. Т.4. Вып.3. <http://ictsd.org/i/news/mosty-blog/171862/>

тенденция прервалась лишь с наступлением мирового экономического кризиса в 2008 г. Наиболее серьезную опасность для мировой торговли в условиях мирового кризиса представляет тенденция к протекционизму, обусловленная слабой экономической активностью.

В последние два десятилетия XX века и первое десятилетие XXI века доля развивающихся стран в мировой торговле неуклонно возрастала. Как показывают исследования, в случае последовательной либерализации торговых обменов темпы роста экспорта и ВВП в развивающихся странах могут превысить данные показатели в развитых странах в 2–3 раза в течение ближайших десятилетий.

Среди факторов, которые будут оказывать влияние на мировую торговлю, следует выделить: дефицит ресурсов, фактор сланцевого газа, вовлечение новых субъектов в цепи международных поставок, активную роль новых акторов технологического прогресса, дальнейшее сокращение транспортных издержек, демографические изменения, улучшение качества институтов.

Глава 3. ПЕРЕГОВОРЫ ДОХА РАУНДА В 2002–2013 гг.

3.1. Задачи первого в XXI веке раунда торговых переговоров

Подписание соглашений Уругвайского раунда означало, что отныне в международной торговле сложилась новая правовая ситуация, несомненные преимущества которой описаны в первой главе. Вместе с тем эта новая правовая ситуация в международной торговле создала значительные сложности для многих стран, еще не полностью готовых к реализации подписанных договоренностей. В этой связи предстояло ответить на закономерный вопрос: смогут ли совершенно различные по своим экономическим показателям государства реализовать одинаковые права и обязанности без ущерба для менее развитых в экономическом плане участников международной торговли.

После завершения Уругвайского раунда возник ряд проблем, которые остаются актуальными по сегодняшний день. Основные из них заключаются в следующем.

1) *«Встроенная повестка»*. Целый ряд вопросов, связанных, в частности, со сферой сельского хозяйства, с торговлей услугами, с торговыми аспектами прав интеллектуальной собственности и др., остался нерешенным в связи с серьезными противоречиями между участниками переговоров. Их решение было отложено на очередной раунд торговых переговоров.

2) *Новые сферы ВТО*. По окончании раунда стало ясно, что в результате будущих переговоров под юрисдикцию ВТО могут попасть новые сферы, связанные с торговлей. Некоторые новые направления уже обозначились: прямые иностранные инвестиции, конкурентная политика, информационные технологии, торговля и экология и пр. Иными словами, правовая конструкция ВТО открыта для дальнейшего развития посредством включения новых областей, что, на первый взгляд, является вполне естественным. Однако этот процесс способен в какой-то момент нарушить достигнутый путем огромных усилий баланс интересов и обязательств. Дело в том, что включение в правовую базу ВТО новых сфер в виде соответствующих новых соглашений не только затрудняет для многих членов участие в организации (в связи с неспособностью выполнять эти соглашения), но и все более осложняет процесс присоединения новых стран, т.к. требования становятся все выше и их список расширяется.⁶⁰

3) *ВТО и регионализация торговли*. Создание замкнутых экономических группировок и регионализация торговых потоков подрывают ключевой принцип ВТО – режим наибольшего благоприятствования (РНБ), т.к. внутри этих группировок режим торговли оказывается более благоприятным, чем РНБ.

4) *Специальный и дифференцированный режим* для развивающихся стран (другое название – *дифференцированный и более благоприятный режим*). Во времена ГАТТ этот режим давал им возможность неучастия во многих договоренностях и соглашениях, создавая определенные льготы. В правовых документах ВТО данный режим, как было отмечено выше, оказался серьезно размыт.

Перечисленные проблемы и противоречия, образовавшиеся в правовой базе Всемирной торговой организации еще при ее создании, поставили перед ее членами, особенно перед ведущими участниками международной торговли, весьма сложную задачу выработки сбалансированного и устраивающего всех курса в развитии правовой и организационной структуры ВТО.

⁶⁰ Присоединение к ВТО и политика в области развития. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Нью-Йорк–Женева, 2001. С. 125

Уже вскоре после начала функционирования ВТО (1995 г.) становилось все более очевидно, что при подписании соглашений Уругвайского раунда возникла некая асимметрия в пользу развитых стран. Дисбалансы в правилах и обязательствах правового пакета ВТО оказались особенно чувствительными для развивающихся стран, большинству из которых оказалось не под силу извлекать экономические выгоды из этих правил и обязательств и из либерализации доступа на рынки.

Эти соображения нашли свое отражение в предложениях развивающихся стран к министерской конференции ВТО в Сиэтле в 1999 г., целью которой было открытие нового раунда торговых переговоров. В этих предложениях, в частности, констатировалось, что результаты Уругвайского раунда оказались асимметричными, вследствие чего баланс многосторонних прав и обязательств сложился не в пользу развивающихся стран и поэтому первоочередной задачей любых новых многосторонних инициатив должно стать исправление этих диспропорций.⁶¹ Это означало, что приоритетом будущих переговоров (т.е. нового раунда в рамках ВТО) должна по-прежнему быть реализация уже подписанных в рамках Уругвайского раунда документов – пока не будет достигнуто исправления дисбалансов в пользу развивающихся стран.

Между тем к началу XXI века в многосторонних торговых переговорах фактически сформировались две соревнующиеся друг с другом повестки дня: старая и новая. Старая, касавшаяся в первую очередь и в основном либерализации торговли, концентрировала внимание на том, что торговые барьеры сопряжены с неоправданными высокими затратами и наносят ущерб как отдельным производителям, так и экономическому росту в целом. Для решения этой задачи важнейшую роль сыграло ГАТТ (все переговорные раунды перед Уругвайским). Для большей части развивающихся стран эта повестка дня и вытекающая из нее программа действий по-прежнему оставалась актуальной и к началу третьего тысячелетия. Ибо для них, в первую очередь, важны вопросы о тарифах, субсидиях, антидемпинге и др. при доступе на рынки развитых стран.

Большинство же развитых стран, напротив, исходили на тот момент из того, что данная повестка в основном выполнена и необходимо идти дальше. Для них актуальной уже выглядела другая повестка и другая программа действий. Она связана с такими вопросами, как защита инвестиций (в первую очередь защита иностранных инвестиций за границей), правила конкуренции и практика их применения, упрощение торговли, гласность и прозрачность при осуществлении правительственных закупок. Именно эти вопросы, относящиеся по сути к правилам игры, стали приобретать для развитых стран принципиальное значение.

Однако ни один из четырех вопросов (за исключением, быть может, упрощения торговли) не связан напрямую с теми задачами, которые остались по-прежнему важными для развивающихся стран, т.е. с ликвидацией барьеров при доступе на рынки богатых государств. Акцент почти полностью переносится на знание и соблюдение правил игры. Более того, зачастую подразумевается даже не устранение барьеров, а наоборот, их создание. Так происходит, к примеру, когда речь идет о правилах конкуренции – внимание фактически сосредоточивается на эффективности экономической системы.

Если говорить более конкретно о тех дисбалансах, с которыми столкнулись бедные страны после вступления в силу соглашений Уругвайского раунда, то в первую очередь они обусловлены наличием сельскохозяйственных субсидий в развитых странах, с правилами применения антидемпинговых мер, с высокими

⁶¹ A Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations. UNCTAD/ITDC/TSB/10. Geneva–New York, 2000

уровнями тарифов на экспортируемые развивающимися странами товары, с медленной ликвидацией квот на текстиль и некоторыми другими мерами.

Пользуясь институциональной отсталостью развивающихся стран, промышленно развитые страны смогли выработать целый ряд изощренных методов ограничения импорта из последних, оставаясь при этом формально в рамках правил ВТО. Эти меры сильнее всего били по тем отраслям, где развивающиеся страны наиболее конкурентоспособны: по производству текстиля, обуви, сельхозпродукции и др. Наиболее болезненным для развивающихся стран оказалось положение в сфере сельского хозяйства, где основные промышленно развитые страны сохранили за собой право в широких объемах субсидировать экспорт и самих фермеров, вытесняя с мирового рынка продукцию развивающихся стран и подрывая тем самым их внутреннее производство, а зачастую и экономику в целом.

Характерно, что проходившие уже после Уругвайского раунда переговоры привели к существенной либерализации в сферах финансовых и телекоммуникационных услуг, информационных технологий.⁶² Однако в это же самое время прогресс в либерализации торговли теми товарами и услугами, в экспорте которых были заинтересованы развивающиеся страны (например, вопрос перемещения физических лиц) оказался крайне ограничен.

Кроме того, многие развивающиеся страны обнаружили, что принятые в рамках ВТО обязательства весьма обременительны для них. Так, для беднейших стран затраты на выполнение их торговых обязательств оказались сравнимы с их годовыми бюджетами. А установленные переходные периоды реализации соглашений оказались для слаборазвитых стран недостаточными из-за нехватки административных ресурсов и финансирования. При этом сами развитые страны в похожих ситуациях в недавнем прошлом (до создания ВТО) находились в более комфортных условиях. Дело в том, что адаптация основных промышленно развитых стран к выполнению обязательств по ГАТТ в сферах сельского хозяйства и текстиля фактически растянулась на несколько десятилетий. А развивающимся странам после создания ВТО было предложено подготовиться к выполнению обязательств по соглашению ТРИПС всего за пять лет, и это в условиях, когда многие из них даже не имели базовых законов в сфере интеллектуальной собственности.

Очередной раунд торговых переговоров для решения отложенных в ходе Уругвайского раунда вопросов и исправления тех дисбалансов, которые обернулись ущербом для развивающихся стран, планировалось начать в самое ближайшее время после окончания Уругвайского раунда. Такая попытка была предпринята в ноябре 1999 г. в Сиэтле, однако она оказалась безуспешной.

Провал Министерской конференции в Сиэтле общественным мнением прочно связан с уличными протестами, сопровождавшимися погромами магазинов, поджогами и т.п. Внешне все выглядело как очередной протест неких «простых граждан» против глобализации. Можно допустить, что у протестующих была своя собственная правота, которая состояла в том, что те, кто выигрывает от глобализации, должны больше делать для облегчения жизни тех, кто от нее ничего не получает. Однако истинные причины неудачи конференции состояли совсем в другом.

Несмотря на то, что в ходе подготовки конференции развивающиеся страны заняли довольно активную позицию, направив в Генеральный совет ВТО более половины всех поступивших предложений, в проект документов не попали наиболее важные для этих стран вопросы, в частности, связанные с сельским хозяйством. Очевидно, сказались отсутствие необходимого в таких случаях опыта и лоббистских

⁶² Наиболее показательным в этом плане стало подписание в 1996 Соглашения по Информационным технологиям – Information Technology Agreement. http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm

возможностей для продвижения своих интересов. В результате развивающиеся страны почувствовали себя обманутыми, и шансы на успех конференции резко снизились. Но, пожалуй, основная ответственность за провал Сиэтла лежала на ведущих экономических державах, в частности США и ЕС, которые так и не смогли прекратить споры между собой и договориться относительно приоритетов. Выступая в принципе в поддержку свободной торговли, на деле они не проявили должной политической воли, чтобы противостоять в собственных странах сторонникам протекционистских мер.

Развивающиеся страны покинули Сиэтл с твердым убеждением, что их требования исправить дисбаланс соглашений Уругвайского раунда в их пользу и не заключать новых соглашений, расширяющих компетенцию ВТО, остаются абсолютно верными и что им следует стремиться к такой повестке переговоров о снижении торговых барьеров, которая позволила бы устранить препятствия для экспорта их товаров. Добиться этого удалось на Четвертой конференции министров стран-членов ВТО, которая состоялась в столице Катара Дохе в ноябре 2001 г.

Открытие очередного раунда переговоров оказалось возможным благодаря компромиссу, суть которого состояла в том, что ключевыми темами переговоров должны были стать именно те вопросы, от решения которых зависело исправление дисбаланса прав и обязательств, ущемлявшего интересы развивающихся стран, который де-факто сложился после Уругвайского раунда.

Принятая министрами Декларация Дохи⁶³ включала «Рабочую программу» для переговоров нового раунда, которую планировалось выполнить к январю 2005 г. В соответствии с данной программой был выработан мандат переговоров Доха раунда (Раунда развития),⁶⁴ который включил более 20 следующих тем: промышленные тарифы, сельское хозяйство, услуги, антидемпинговые и компенсационные пошлины, субсидии в рыболовстве, региональные торговые соглашения, урегулирование торговых споров. Мандат также предусматривал начало переговоров по так называемым «Сингапурским вопросам»: правилам инвестирования, конкурентной политике, транспарентности в госзакупках, упрощению процедур торговли, в чем были крайне заинтересованы развитые страны. Одновременно для учета специфических интересов развивающихся стран в Декларацию специальным разделом был включен вопрос о Специальном и дифференцированном режиме (*Special and Differential Treatment*) для этих стран. Основанием для этого стала практика недавнего прошлого.

Дело в том, что после подписания ГАТТ, как отмечалось выше, развивающиеся страны получили дифференцированный и льготный режим выполнения целого ряда обязательств в рамках Соглашения. В наиболее развернутой форме данный режим был зафиксирован в решениях Токийского раунда (1973–1979 гг.). Этот режим предполагал, что развивающиеся страны берут на себя в рамках МТП обязательства, соразмерные с нуждами их торгово-экономического и финансового развития, а развитые страны могут использовать в отношении них более льготные (преференциальные) таможенные тарифы. Однако в результате переговоров Уругвайского раунда данный режим почти исчез из правовых документов, составивших основу ВТО.

С позиции развитых стран, выступавших локомотивом построения универсальной торговой структуры, это было продиктовано необходимостью обеспечения принципа равенства прав и обязанностей среди членов новой

⁶³ Ministerial Declaration. http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

⁶⁴ Изначально в русском варианте появилось и вошло в употребление название «Доха раунд», являющееся прямым переводом английского *Doha Round*. В дальнейшем появилось выражение «Дохийский раунд». В данной работе автор использует оба варианта

организации. Применение существовавшего де-юре во времена ГАТТ дифференцированного и льготного режима в отношении развивающихся стран после создания ВТО ограничилось лишь предоставлением этим странам более продолжительных сроков перехода на правовые нормы новой организации. Однако после вступления в силу соглашений Уругвайского раунда многие развивающиеся страны начали сталкиваться с очевидной неспособностью выполнения многих обязательств в рамках ВТО в силу нехватки необходимых для этого ресурсов.

В упомянутом специальном разделе Декларации Дохи было сказано, что специальный и дифференцированный режим для развивающихся стран должен стать неотъемлемой частью ВТО, а соответствующие положения соглашений Уругвайского раунда, имеющие отношение к этому режиму, подлежат пересмотру в сторону усиления и уточнения формулировок о применении данного режима.

Таким образом, в Декларации Дохи удалось отразить сбалансированный подход, примиривший позиции развитых и развивающихся стран.

Цели и задачи Доха раунда оказались не менее амбициозными, чем предыдущего Уругвайского. Взять, к примеру, сельское хозяйство – наиболее чувствительную сферу как для развивающихся, так и для развитых стран. Одной из заслуг Уругвайского раунда стала выработка Соглашения по сельскому хозяйству, в котором были прописаны ограничения по субсидиям и положено начало открытию рынка. Задачей Дохийского раунда явилось, по выражению бывшего генерального директора ВТО Паскаля Лами, «выравнивание игрового поля» в сфере сельского хозяйства.⁶⁵ Это означает следующее.

Уругвайский раунд обязал произвести снижение в среднем (*average reduction*) импортных таможенных пошлин в сельском хозяйстве на 36% для развитых стран и на 24% для развивающихся. Теперь участники переговоров решили отойти от принципа снижения среднего тарифа в сельском хозяйстве, т.к. на практике это давало возможность странам устанавливать сверхвысокие пошлины на чувствительные товары. Новый принцип снижения – связывающая формула (*banded formula*), которая предусматривает большее снижение для высоких тарифов и меньшее для низких.

Далее. Результатом Уругвайского раунда было сокращение искажающих торговлю (*trade distorting*) субсидий в сельском хозяйстве в развитых странах на 20%. За столом переговоров Доха раунда обсуждается кратное снижение этих субсидий. В ходе Уругвайского раунда развитые страны согласились снизить свои экспортные субсидии фермерам на 21%, теперь на повестке дня (согласно решению конференции ВТО в Гонконге в 2005 г.) – полное устранение данной категории субсидий.

Если говорить о доступе на рынок промышленных товаров, то здесь также налицо отказ от снижения средней ставки импортного тарифа в пользу принципа максимального снижения пиковых тарифов.

Все это изначально создало предпосылки для превращения переговоров в сложный и длительный процесс.

Выше были названы темы переговоров Дохийского раунда, при этом все вопросы взаимоувязаны в соответствии с принципом «единой сделки» или «единого пакета» (*Single Undertaking*), т.е. решение принималось сразу по всему пакету путем консенсуса. Чтобы прийти к согласию по всем темам, необходимо, по выражению бывшего гендиректора ВТО Паскаля Лами, «соорудить три опоры», т.е. найти решение трех ключевых вопросов:

- сельскохозяйственные субсидии;
- сельскохозяйственные тарифы;

⁶⁵ Lamy: APEC ministers call for rapid restart of the negotiating engines // www.wto.org. 15.11.2006

- промышленные тарифы.

При этом первые две опоры оказываются наиболее сложными для возведения. Справедливость этого полностью подтвердилась в первые же годы переговоров: очередная Пятая министерская конференция ВТО в Канкуне в сентябре 2003 г., которая замышлялась как промежуточный этап перед запланированным на 2005 г. завершением раунда, закончилась громким провалом, признанным участниками де-факто 14.09.2003. В течение первых полутора лет переговоров нового раунда его участникам так и не удалось преодолеть глубоких различий в понимании конечных целей раунда и характера уступок с каждой стороны. Были сорваны практически все контрольные сроки достижения договоренностей. Анализ провала Канкуна важен для дальнейшего понимания характера кризиса торговых переговоров в рамках ВТО, поэтому о периоде 2002–2003 гг. следует сказать подробнее.⁶⁶

Согласно Декларации Дохи, целью переговоров в отношении несельскохозяйственных товаров явилось снижение, а в ряде случаев и отмена таможенных тарифов, в особенности снижение и устранение тарифных пиков (когда ставки выше 15%) и тарифной эскалации. Кроме того, переговоры нацелены также на отмену нетарифных ограничений, особенно когда они затрагивают экспорт из развивающихся стран. Для развивающихся стран были предусмотрены более длительные переходные периоды, предполагалось также обсудить возможность несвязывания для них тарифов по ограниченному набору наиболее чувствительных товарных позиций. Наименее развитые страны (НРС) предполагалось вообще освободить от обязательств по снижению тарифов. Остальным была предложена нелинейная формула для снижения тарифов по всем товарам.

В ходе переговоров Раунда развития развернулись острые дискуссии вокруг формулы сокращений тарифов, секторального подхода, льготного и дифференцированного режима для развивающихся стран. В конечном счете разногласия вновь обострились между развитыми и развивающимися странами относительно уровня обязательств по снижению тарифов и товарных групп, по которым предполагалась полная отмена таможенных тарифов. К примеру, США выступили за поэтапное радикальное снижение тарифов на промышленные товары и их полную отмену к 2015 г. Евросоюз и Япония в основном поддержали радикальное снижение тарифов за некоторым исключением. Однако развивающиеся страны в целом выразили неготовность к столь масштабному открытию рынков промышленных товаров, полагая, что задачи Раунда развития, вытекающие из Министерской декларации Дохи, состоят в предоставлении им еще больших гибкости и льгот при снижении тарифов. При этом либерализацию рынков промышленных товаров они связали с радикальным сокращением всех видов поддержки агропроизводителей в развитых странах и открытием для развивающихся стран, прежде всего сельскохозяйственных рынков ЕС.

Сроки для выработки общей договоренности о том, как вести переговоры об открытии рынков несельскохозяйственных товаров были лимитированы маем 2003 г. Однако такая договоренность достигнута не была.

Переговоры по сельскому хозяйству в рамках нового раунда были начаты в соответствии с «встроенной повесткой» Уругвайского раунда. Они предусматривали подробное обсуждение каждой из трех составляющих реформы торговли сельхозпродукцией, на которой давно настаивают развивающиеся страны, а именно:

- существенное улучшение доступа на рынки через дальнейшее снижение таможенных барьеров;
- постепенная ликвидация всех форм экспортного субсидирования;

⁶⁶ Портанский А.П. Уроки Канкуна // Внешнеэкономический бюллетень. 2003, № 11

- значительное сокращение объемов «искажающей торговлю» внутренней поддержки фермеров в развитых странах.

При этом неотъемлемой частью любых будущих договоренностей в сфере сельского хозяйства должны стать принципы специального и дифференцированного подхода к развивающимся странам.

В марте 2003 г., когда истек срок для подачи предложений и выработки общей договоренности о ведении переговоров по либерализации сельскохозяйственных рынков, был предложен проект председателя переговорной сессии С. Харбинсона, разработанный на основе нескольких сотен предложений, поступивших от стран-членов ВТО. Проект, в частности, предусматривал снижение тарифов в течение пяти лет по сложной гармонизирующей формуле, сокращение до нуля в течение девяти лет прямых экспортных субсидий, снижение в течение пяти лет на 50% поддержки в рамках «голубой корзины» (ограничение производства) и на 60% поддержки в рамках «желтой корзины» (меры, искажающие торговлю). Однако проект не был принят ни в марте, на позднее в течение лета, когда министры заинтересованных стран-членов ВТО специально встречались для обсуждения проблемы сельского хозяйства. Разногласия не только не были преодолены, но в ряде случаев подходы даже ужесточились. А представители Кернской группы⁶⁷ и наиболее радикально настроенные развивающиеся страны – сторонники максимальной либерализации сельскохозяйственных рынков – сочли проект «недостаточно амбициозным».

Большинство развивающихся стран, как и следовало ожидать, жестко увязали свое согласие на снижение таможенных пошлин на сельхозтовары с готовностью развитых стран, США и ЕС в первую очередь, радикально сократить поддержку агросектора в своих странах во всех формах, а также значительно уменьшить технические барьеры для ввоза продукции из развивающихся стран.

Неудача с проектом Харбинсона свидетельствовала об одном: прогресс на переговорах по сельскому хозяйству может быть достигнут только в результате компромисса между «ключевыми игроками» на этом рынке – более радикально настроенными США и Кернской группой с одной стороны и умеренными, среди которых ЕС, Япония, Швейцария, Республика Корея, Норвегия с другой. Этого, однако, не случилось. Не могли спасти положение и явно запаздавшие совместные августовские предложения США–ЕС по либерализации сельскохозяйственного рынка, которые выглядели как смесь инициатив обеих сторон по снижению тарифов в совокупности с жестом в сторону развивающихся стран – установлением нулевого импортного тарифа на ряд товаров из этих стран.

Таким образом, всякие иллюзии относительно возможного «прорыва» по сельскому хозяйству в Канкуне практически полностью исчезли за несколько недель до начала Пятой конференции.

С большим трудом к концу августа 2003 г., т.е. всего за две недели до начала конференции, удалось договориться по другой сложнейшей проблеме, долгое время остававшейся камнем преткновения на переговорах Раунда развития, – открытии для бедных стран доступа по приемлемым ценам к запатентованным на Западе лекарствам для лечения таких болезней, как туберкулез, СПИД, малярия. С учетом отсутствия прогресса в других важных областях переговоров раунда в кругах ВТО эту договоренность квалифицировали как одно из самых важных решений организации.

⁶⁷ Страны Кернской группы: Аргентина, Австралия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста Рика, Гватемала, Индонезия и др. добиваются радикальной реформы в сфере сельского хозяйства как в развитых, так и развивающихся странах, предполагающей ликвидацию фермерских субсидий

Развитие ситуации на переговорах в Канкуне выглядело логичным следствием предшествовавшего 18-месячного переговорного отрезка Раунда развития. В первый же день конференции к проблеме сельского хозяйства, сложнейшей и центральной по своему значению в переговорах раунда, добавилось предложение по хлопку, выдвинутое его главными африканскими производителями – Бенином, Буркина Фасо, Чадом и Мали. Эти страны потребовали ликвидации хлопковых субсидий в США, ЕС и Китае объемом 6 млрд долл. в год, из-за которых африканские производители несут убытки в 250 млн долл. в год. Для экономик указанных африканских государств это огромные потери. Поэтому они потребовали, чтобы конференция приняла решение о поэтапной ликвидации данных субсидий и выплате им впоследствии компенсации за понесенные потери. Предложение получило поддержку со стороны Канады, Австралии, Аргентины, Камеруна, Гвинеи, ЮАР, Бангладеш (от имени НРС), Сенегала и Индии. Однако США не согласились с тем, что сложившееся тяжелое для африканских стран положение на международном хлопковом рынке вызвано лишь субсидиями в богатых странах. Не получив должного развития, хлопковая инициатива четырех африканских государств тем не менее внесла свою лепту в раскол между участниками конференции.

На заседаниях по сельскому хозяйству событием стало появление новой «консолидированной» позиции государств АКТ (государства Африки, Карибского бассейна и бассейна Тихого океана), совпавшей с позицией группы других развивающихся стран G21, среди которых заметную лидирующую роль взяла здесь на себя Бразилия. Позиция этих государств, опираясь на соответствующее положение Декларации Дохи, предусматривала прежде всего восстановление и укрепление специального и дифференцированного режима для развивающихся стран, в частности, использование ими специального механизма защитных мер и сохранение преференций. В сфере доступа на рынок обязательства развитых стран по снижению тарифов, согласно данной позиции, должны быть значительно более существенными, чем развивающихся. Аналогичный подход был предложен для мер внутренней поддержки и экспортных субсидий.

На заседаниях по доступу на рынок несельскохозяйственных товаров развивающиеся страны выступили резко против гармонизации своих тарифов, т.е. сокращения разрыва между наиболее высокими и низкими ставками импортного таможенного тарифа. Здесь они также сослались на положения Декларации Дохи о специальном и дифференцированном режиме, позволяющие развивающимся странам в меньшей степени снижать тарифы и дающие им право, по своему усмотрению, присоединяться к так называемым секторальным инициативам (нулевые тарифы на все продукты внутри сектора).

Последним непреодолимым препятствием на конференции в Канкуне стали «Сингапурские вопросы». На скорейшем включении в повестку вопросов торговли и инвестирования, торговли и конкурентной политики, транспарентности в правительственных закупках и упрощении процедур торговли наиболее активно настаивал Евросоюз. Однако большинство участников встречи в Канкуне, недовольные результатами обсуждения основных вопросов повестки, явно воспротивилось этому. Некоторые страны, включая как развитые, так и развивающиеся, выступили за начало переговоров по последним двум вопросам, а первые два, инвестирование и конкурентную политику, предложили вернуть в секретариат ВТО в Женеву для дальнейшей доработки. Но значительное число развивающихся стран выступило против начала переговоров по всем четырем «Сингапурским вопросам», ссылаясь на отсутствие, по их мнению, в Дохе явно выраженного консенсуса относительно их включения в программу раунда.

В этих обстоятельствах настойчивое стремление Евросоюза провалить начало переговоров по «Сингапурским вопросам» вызвало обратную реакцию среди развивающихся стран. Представитель ЕС торговый комиссар Паскаль Лами фактически не поспел за ростом негативных настроений в отношении включения «Сингапурских вопросов» в повестку: когда в последний момент он предложил убрать из них первые два, инвестирование и конкурентную политику, чтобы спасти судьбу остальных и таким образом обеспечить общее согласие на заседании, было уже поздно. 14 сентября 2003 г. председательствующий на конференции министр иностранных дел Мексики Луи Эрнесто Дербез был вынужден заявить, что, несмотря на предпринятые усиленные консультации, делегаты остались в значительной степени на своих собственных позициях, в частности, по «Сингапурским вопросам».

Однако по существу заключение мексиканского министра было справедливо не только в отношении «Сингапурских вопросов». Так, по наиболее сложной проблеме либерализации сельскохозяйственных рынков одни министры сочли внесенные на обсуждение предложения чересчур смелыми, другие же напротив, недостаточно амбициозными.

Выражая уважение и понимание в отношении каждой позиции, председательствующий Л.-Э. Дербез неоднократно предупреждал об опасности провала конференции и возможных негативных последствиях для мировой экономики. Однако его предупреждение не возымело должного эффекта.

3.2. Конференция в Канкуне и начало кризиса Доха раунда

Провал Министерской конференции в Канкуне впервые достаточно ясно обозначил кризис переговоров Дохийского раунда. Оказался сорванным график реализации Рабочей программы, принятой в ноябре 2001 г. в Дохе. Как выразился по окончании конференции торговый комиссар Евросоюза П. Лами, нынешний раунд торговых переговоров, если и не находится в состоянии клинической смерти, то «очевидно нуждается в интенсивном лечении».

Имиджу ВТО, как наиболее работоспособному многостороннему институту, созданному в послевоенное время, был нанесен ущерб с негативными последствиями в ближайшем будущем. В этой связи некоторые участники встречи в Канкуне не исключили усиления в ближайшие годы тенденции активизации двустороннего и регионального торгового сотрудничества, что чревато опасностью маргинализации этой организации.

Конференция в Канкуне продемонстрировала заметно возросшее влияние развивающихся стран (около 80% от общего числа членов) в процессе обсуждения и принятия решений. Стало ясно, что теперь при выработке будущих решений в рамках ВТО крупнейшие торговые державы вынуждены всерьез считаться с весом таких групп, как G21 и АКТ. Однако одновременно возник вопрос, насколько способна ВТО в нынешнем состоянии вырабатывать конкретные решения о дальнейшей либерализации торговли. Говорить в этом смысле о некоем «политическом прорыве» развивающихся стран в Канкуне можно лишь, имея в виду, что он пока не содержит в себе видимой конструктивной составляющей. Развивающиеся страны способны блокировать не отвечающие их интересам решения, но все вместе члены ВТО платят за это высокую цену – выгодный всем процесс дальнейшей либерализации международной торговли замедляется.

Наконец, Канкун показал, что сохранение многосторонней торговой системы в сложившемся виде, реанимация переговоров Доха раунда и достижение его конечных целей вероятно потребуют от ведущих игроков мировой торговли – США, ЕС, Японии – серьезных компромиссов в некоторых чувствительных сферах –

прежде всего в поддержке сельского хозяйства. При этом ожидавшаяся смена ведущих торговых переговорщиков в США (Роберт Зеллик) и ЕС (Паскаль Лами) в связи с истечением срока их полномочий в конце 2004 г. рисковала ослабить лидерство этих ведущих игроков в ВТО, принимая во внимание высокую компетентность данных дипломатов и способность сотрудничать ради выхода из сложных ситуаций.

После провала Пятой министерской конференции продолжились неформальные, а затем возобновились и формальные консультации и переговоры раунда. В конце июля 2004 г., в ходе заседания Генерального совета ВТО в Женеве было достигнуто рамочное соглашение, которое казалось бы открывало путь к разблокированию переговоров Доха раунда. Однако этого не произошло. Одной из причин стала весьма неоднозначная реакция на него в Евросоюзе, обусловленная существенными различиями в тех суммах, которые получают разные страны ЕС из бюджета Общей сельскохозяйственной политики (ОСХП), а также конкретной ситуацией в сфере агробизнеса отдельных стран Сообщества. Поэтому, как и следовало ожидать, с наиболее резкой критикой ключевого положения этого соглашения – упразднения экспортных сельскохозяйственных субсидий, выступила Франция. Тогдашний президент Жак Ширак открыто выразил разочарование по поводу «недостаточной», по его мнению, «настойчивости» француза Паскаля Лами (в то время – еврокомиссара по торговле) в вопросе отстаивания экспортных субсидий европейским фермерам.⁶⁸

Фермерские ассоциации Франции нашли женевское соглашение 2004 г. «несбалансированным», а некоторое назвали его даже «скандальным», ибо сельское хозяйство Европы, по их мнению, было «принесено в жертву» ради спасения переговоров Дохийского раунда в целом. Чтобы как-то компенсировать упущенное, французские фермеры потребовали от Еврокомиссии «жесткости» при ведении последующих переговоров по сельскому хозяйству с тем, чтобы заставить другие страны, в первую очередь Соединенные Штаты, сократить в аналогичном объеме поддержку сельхозпроизводителям.

Комментируя женевское соглашение, П. Лами признал факт уступок со стороны ЕС.⁶⁹ Уступки в сфере сельского хозяйства, уточнил он, будут заключаться в том, что та реформа ОСХП, которую ЕС проводил в последние годы, должна согласовываться с договоренностями в рамках ВТО. В то же время Лами выразил уверенность, что Европейская комиссия будет в состоянии обеспечить защиту наиболее чувствительных товаров сельского хозяйства. Что касается сроков реализации достигнутых в июле 2004 г. договоренностей по сельскому хозяйству, то в ЕС, судя по высказываниям некоторых высших чиновников,⁷⁰ это должно случиться не ранее 2015 г.

В ходе летнего цикла переговоров 2005 г., имевшего главной задачей подготовку 6-й Министерской конференции ВТО в Гонконге в декабре 2005 г., проблема сельского хозяйства оставалась в центре внимания участников Доха раунда в качестве главной, оказывающей определяющее воздействие на успех проведения предстоящего форума.

Несмотря на пессимистические прогнозы в канун очередной 6-й Министерской конференции ВТО в Гонконге, которая прошла в первой половине декабря 2005 г., ее основные решения вновь вселили надежду на конструктивное продолжение переговоров раунда.

⁶⁸ *Graham R.* French put brave face on farm trade deal // *Financial Times*. 2004. Aug. 3

⁶⁹ *The Doha Development Agenda is back on track. Closing Press Conference /By P. Lamy //*

WTO General Council. 2004. July 31

⁷⁰ Страны-члены ВТО писали рамочное соглашение о либерализации мировой торговли // *Прайм-Тасс*. 2004. Aug. 2

Главным итогом конференции в Гонконге явились три решения:

- отмена к 2013 г. всех экспортных субсидий сельхозпроизводителям;
- отмена субсидий на экспорт хлопка;
- обязательство развитых стран предоставить свободный доступ на свои рынки для 97% товаров из наименее развитых стран.

Наиболее значимой, разумеется, стала договоренность об отмене экспортных субсидий фермерам. Против принятия данного решения долгое время возражал Евросоюз, а внутри ЕС его наиболее активным противником вновь выступила Франция. Сменивший Паскаля Лами на посту торгового комиссара ЕС Питер Мандельсон всячески подчеркивал при этом, что Евросоюз согласился на крайне непростое для его стран-членов решение об отмене экспортных субсидий фермерам и теперь вправе рассчитывать на то, что другие торговые партнеры также примут соответствующие меры по упразднению поддержки экспорта в агросекторе. Это должно было коснуться, по его словам, таких мер, как государственные кредиты, программы продовольственной помощи и пр. в США, Австралии и Новой Зеландии.⁷¹

Решение по хлопковым субсидиям было воспринято как определенная победа производителей из африканских стран и вынужденная уступка США.

Что же касается решения относительно беднейших стран, оно, быть может, неожиданно, стало поводом для мощной критики в адрес развитых государств. С такой критикой, в частности, в адрес США и Евросоюза выступил известный американский экономист лауреат Нобелевской премии Джозеф Стиглиц.

Как известно, в 2001 г. ЕС выступил с инициативой «все кроме оружия» (*Everything but arms, EBA*), суть которой также состояла в одностороннем открытии своих рынков перед товарами из НРС. Однако на практике, как утверждает Стиглиц, рынки не стали настолько открытыми, как этого ожидали. Загвоздка заключалась в деталях: многие менее развитые страны обнаружили, что данная инициатива усложнила правила определения страны происхождения товара и расширила ограничения для поставщиков.⁷² В результате бедные страны обнаружили, что их шансы увеличить экспорт продукции, с которой только что были сняты ограничения, мало изменились (хотя Европа частично взяла на себя обязательства по решению вопросов, связанных с правилами проверок на определение страны происхождения товаров).

Аналогичное намерение США Дж. Стиглиц счел еще более лицемерным, т.к. Америка, заявив о снятии ограничений с 97% товаров из беднейших стран, оставила за собой выбор остальных 3% для каждой страны. Результатом оказалось то, что развивающиеся страны могут экспортировать все, что угодно, кроме того, что они в действительности производят. К примеру, в отношении Бангладеш это подразумевает отмену льгот на 75% тарифных позиций, составляющих более 90% объема ее экспорта в США.

В итоге практически никто из участников конференции в Гонконге не выразил удовлетворения ее результатами. А у ЕС и США остались прежние взаимные претензии относительно сокращения субсидий и импортных пошлин в сельском хозяйстве.

Взаимные обвинения Соединенных Штатов и Евросоюза в нежелании идти на уступки ради вывода торговых переговоров из кризиса – характерная черта кризиса Доха раунда в течение 2005–2006 гг. Особенно отчетливо это было видно в ходе общения президента США Дж. Буша и Председателя Еврокомиссии Ж-М. Баррозу в Санкт-Петербурге в рамках саммита «воосьмерки» в июле 2006 г. В ответ на вопрос Буша: «Готовы ли вы к движению, если двинемся мы?» Баррозу заявил: «Да, мы

⁷¹ WTO meeting - EU a waiting matching US offer on agri subsidy cuts – Mandelson // Forbes. .2005. Dec. 15

⁷² Стиглиц Дж., Рашид Х. Торговое лицемерие Америки // Ведомости. 2006. 10 июля

готовы двигаться, если двинетесь вы».⁷³ Далее глава Еврокомиссии пояснил, что если США сократят субсидии своим фермерам, ЕС сможет пойти на более глубокое сокращение импортных пошлин на продукты сельского хозяйства, которые препятствуют ввозу данной продукции в Европу. Однако при этом Брюссель хотел бы гарантий от Бразилии и Индии в том, что они готовы снизить у себя импортные пошлины на промышленные товары с тем, чтобы европейские производители могли больше продавать в этих странах. Со своей стороны президент Бразилии и премьер-министр Индии заявили о готовности к компромиссу.

На встрече шести ключевых участников торговых переговоров – ЕС, США, Японии, Индии, Бразилии и Австралии – в конце июля 2006 г. в Женеве в принципе обозначились параметры возможного компромисса. Евросоюз дал понять, что готов к сокращению импортных таможенных пошлин в сельском хозяйстве в среднем на 39% (что было явно смелым шагом со стороны еврокомиссара П. Мандельсона), в то время как группа ведущих развивающихся стран (G21) требовала от ЕС их сокращения на 54%. США выразили готовность снизить субсидии фермерам с 22 млрд долл. до 15 млрд долл. в год, в то время как страны G21 и ЕС потребовали от Вашингтона сокращения субсидий до 14 млрд долл. в год. Индия и Бразилия со своей стороны заявили о готовности снизить промышленные тарифы с 30% до 20%.

Тем не менее, и эта попытка возобновить переговоры Доха раунда закончилась неудачей. Ключевым участникам переговоров не удалось прийти к согласию по трем основным вопросам повестки – сельскохозяйственным субсидиям, тарифам на сельхозпродукцию и промышленным тарифам. Переговоры Доха раунда оказались приостановленными на неопределенное время.

Июльский провал переговоров 2006 г. еще раз показал, что наиболее острые и ключевые разногласия сконцентрированы между двумя участниками – США и Евросоюзом в сфере сельского хозяйства. Представители ЕС сразу же выступили с критикой в адрес США, заявив, что озабоченность предстоящими в ноябре 2006 г. промежуточными выборами в Конгресс не позволяет американцам идти на какие-либо шаги по сокращению поддержки национальных агропроизводителей. В ответ Торговый представитель США Сьюзан Шваб тут же обвинила Брюссель в нежелании открыть сельскохозяйственный рынок ЕС, снизив неоправданно высокие импортные таможенные пошлины.

Анализируя сложившуюся кризисную ситуацию на переговорах Доха раунда, бывший Торговый представитель США Роберт Зеллик, отметил, что уровень искажающих торговлю субсидий в ЕС по-прежнему как минимум в четыре раза превышает аналогичный показатель в Соединенных Штатах. Принимая во внимание происходящие изменения в Общей сельскохозяйственной политике Евросоюза, это соотношение, по словам Зеллика, должно быть снижено, по меньшей мере, до 2:1.⁷⁴

Со своей стороны торговый комиссар ЕС П. Мандельсон продолжал в течение второй половины 2006 г. настаивать на том, что Евросоюз продемонстрировал значительное продвижение в сторону компромисса и теперь ожидает ответных шагов от партнеров, в первую очередь от США. Конкретно еврокомиссар имел в виду, что эффект отмены экспортных субсидий фермерам в 2013 г. составит 75% всего требуемого от ЕС сокращения искажающей поддержки и кроме того будет осуществлено сокращение импортных таможенных пошлин в среднем на 50%. Однако последняя цифра вновь вызвала протесты внутри ЕС, в частности, со стороны Франции.

Вместе с тем, разногласия США-ЕС – не единственные межстрановые противоречия, которые препятствуют достижению общего компромисса на

⁷³ Everyone gives a little ground and trade talks get a final chance // Guardian. 2006. July 20

⁷⁴ Zoellick R. Ditch obstinate posturing to clinch a Doha deal // Financial Times. 2006. Sept. 25

переговорах Доха раунда. Взаимные претензии между США, ЕС и Японией, с одной стороны, и Бразилией и Индией, с другой, в течение 2005–2006 гг. все более обострялись. Последние выдвигали условием снижения пошлин на промышленные товары, значительное сокращение внутренних субсидий в агросекторе богатых стран.

Несмотря на явно затянувшийся кризис переговоров Доха раунда и неоднократные тщетные попытки восстановить переговорный процесс, ни в Брюсселе, ни в Вашингтоне никогда не считали позиции сторон непримиримыми. Объективно и в США, и в ЕС прекрасно сознают необходимость сохранения механизмов ВТО и продолжения многосторонних торговых переговоров.

В начале 2007 г. на Всемирном экономическом форуме в Давосе гендиректор ВТО П. Лами, в частности, заявил, что медлить с «возвращением к режиму переговоров» больше нельзя. Уверенность в скором возобновлении диалога выразил и европейский комиссар по вопросам торговли П. Мандельсон. Британский премьер Тони Блэр заявил, что «все готовы пойти на уступки» для продвижения переговоров. Уверенность в их возобновлении он обрел после разговора с президентом США Джорджем Бушем и канцлером Германии Ангелой Меркель.⁷⁵

Тем не менее, решающая попытка по выводу переговоров из застоя была предпринята лишь в середине следующего года. В апреле 2008 г. гендиректор ВТО П. Лами заявил о своем намерении созвать совещание министров стран-членов, чтобы принять соответствующие политические решения о сокращении субсидий в агросекторе, снижении импортных тарифов на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, а также либерализации в сфере услуг.⁷⁶ В конце июня было уточнено, что пятидневная встреча представителей примерно 40 стран откроется в штаб-квартире ВТО в Женеве 21 июля 2008 г. Необходимость подобной встречи в целях достижения прорыва на торговых переговорах Дохийского раунда была продиктована целым рядом обстоятельств.

Неустойчивость мировых финансов, обусловленная в немалой степени падением курса американского доллара, рост цен на минеральные ресурсы, особенно на нефть, проблемы изменения климата, наконец, быстрое удорожание продуктов питания в мире – все это в комплексе сформировало ощущение глобальной экономической и социальной нестабильности в мире. Это ощущение превратилось в суровую реальность уже во второй половине 2008 г., когда практически все страны поняли, что наступил мировой финансовый кризис. В условиях отсутствия реальных политических инструментов решения названных проблем торговля остается одним из немногих путей и способов оздоровления макроэкономической ситуации в мире.

Взять, к примеру, проблему дефицита продовольствия. Чтобы справиться с ростом цен на продукты питания, необходимо, как учит экономическая наука, привести в соответствие спрос и предложение. Торговля и является тем приводным ремнем, с помощью которого достигается равновесие между спросом и предложением, как на национальном, так и международном уровнях. Если торговля к тому же сопровождается открытием рынков, то благодаря конкуренции происходит снижение цен.

Таким образом, открывается возможность решения продовольственной проблемы в мировом масштабе. Разумеется, применение на практике этого классического рецепта требует учета конкретной экономической ситуации, в частности, расстановки сил в мировом производстве сельскохозяйственных

⁷⁵ Страны-члены ВТО договорились возобновить переговоры по глобальному торговому соглашению // РБК. 2007. 29 янв.

⁷⁶ Reuters. 10.04.08.

продуктов. А ситуация на нем такова, что прежде всего следует сосредоточиться на вопросе ликвидации фермерских субсидий – проблеме, порождающей эффект «искажения торговли», нарушения базовых принципов конкуренции, ибо эти субсидии дают несправедливое преимущество агропроизводителям из богатых стран. Как метко выразился по этом поводу влиятельный министр торговли и промышленности Индии Камаль Нат, фермеры из развивающихся стран готовы конкурировать с американскими фермерами, но они не готовы конкурировать с казначейством США.⁷⁷ Снижение сельхозсубсидий одновременно предполагает понижение импортных тарифов на сельхозпродукцию. Две эти задачи, как известно, находятся в центре переговоров Дохийского раунда.

Наряду с упомянутыми макроэкономическими вызовами в первой половине 2008 г. стали очевидными и некоторые политические обстоятельства, в силу которых было крайне важно добиться решающего сдвига в сторону завершения Дохийского раунда до конца 2008 г. Первое было связано со скорым истечением срока пребывания у власти администрации США. Если команда Дж. Буша была уже ангажирована в переговоры Доха раунда, то в отношении следующей, которая придет в Белый дом в 2009 г. подобной уверенности ни у кого не было. Причиной тому – текущие проблемы американской экономики, сопровождавшиеся критическими выпадами против свободной торговли. Второе обусловлено ожидавшимся в соответствии с обновлением состава Европейской комиссии в 2009 г., которая ведет от имени ЕС торговые переговоры. И третье было связано с выборами в Индии также в 2009 г.

Наконец, логика самого Дохийского раунда также подталкивала к решительным шагам. По мнению руководства ВТО, прошедшие с начала 2007 г. многочисленные согласования позиций между сторонами, результатом которых стали частичные компромиссы в подходах по сокращению фермерских субсидий, снижению тарифных барьеров в торговле сельхозпродукцией и промышленными товарами создали условия для таких шагов. Объявляя о созыве «мини-конференции» ВТО 21 июля 2008 г., П. Лами предостерег, что отсутствие соглашения в сфере торговли промышленными и сельскохозяйственными товарами грозит провалом Дохийского раунда в целом.⁷⁸ Верным являлось и обратное утверждение: достижение договоренности по этим двум статьям практически гарантировало бы выход на окончательное соглашение.

Если попытаться предельно сжато обозначить ключевую проблему, по которой предстояло договориться в последней декаде июля 2008 г. в Женеве, то она выглядела следующим образом. США и ЕС сокращают субсидии и импортные тарифы в сфере сельского хозяйства, устраняя тем самым барьеры перед производителям данной продукции из развивающихся стран. В обмен крупнейшие развивающиеся страны Бразилия и Индия сокращают импортные тарифы на промышленные товары, снижая барьеры перед производителями этих товаров из США и ЕС. Но это лишь сердцевина состоявшихся в Женеве июльских дискуссий. Реальная же картина переговоров складывалась из всего многообразия интересов 153 стран-членов ВТО, и потому она намного сложнее. Чтобы лучше представить ее, необходимо, в частности, учесть существование так называемых «переговорных альянсов», т.е. групп стран, преследующих в данное время совпадающие интересы. Таких альянсов в рамках ВТО в рассматриваемый период насчитывалось более десяти. Понятно, что их формирование происходит не по простейшему принципу «бедные-богатые» или «Север-Юг», а по более сложным мотивам. Приведем некоторые примеры таких альянсов.

⁷⁷ Developed countries blocking a WTO deal, says Kamal Nath // www.domain-b.com/economy/trade. 2007. May 4

⁷⁸ Kanter J. Another WTO push for a new trade deal // Herald Tribune. 2008. June 26

Страны Кернской группы (Аргентина, Австралия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Гватемала, Индонезия, Малайзия и др.) – добиваются радикальной реформы в сфере сельского хозяйства как в развитых, так и развивающихся странах, предполагающей ликвидацию фермерских субсидий.

Группа бедных стран-производителей хлопка (Бенин, Буркина-Фасо, Мали, Чад) – добивается ликвидации хлопковых субсидий в США.

Группа развивающихся стран (G21) (Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Китай, Куба, Египет, Гватемала, Индия, Индонезия, Мексика, Нигерия, Пакистан и др.) – добивается ликвидации фермерских субсидий и снижения сельхозтарифов в развитых странах.

Группа «НАМА 11» – Аргентина, Бразилия, Египет, Венесуэла, Индия, Индонезия, Намибия, Филиппины, ЮАР, Тунис – выступает против открытия своих рынков промышленных товаров в рамках предполагаемого соглашения по несельскохозяйственным товарам.

Ситуация на мини-конференции в Женеве стала подавать надежды на реальный прорыв, когда 25 июля 2008 г. группе из семи стран – США, Евросоюзу, Китаю, Японии, Австралии, Бразилии и Индии – удалось выработать компромиссный проект, предполагавший, в частности, масштабные сокращения аграрных субсидий в США и ЕС и соответственно существенное снижение импортных тарифов на промышленную продукцию в Бразилии и Индии. Проект был передан на рассмотрение всех 35 государств, участвовавших в женевских переговорах. Это побудило члена Еврокомиссии по торговле Мандельсона повысить прогноз на успех переговоров до 70% вместо 50%, о которых он говорил ранее.⁷⁹

Однако неожиданным в этих условиях стало заявление премьер-министра Италии Сильвио Берлускони о том, что Рим и Париж весьма обеспокоены проектом «семи».⁸⁰ Впрочем, негативная реакция на данную инициативу президента Франции Николя Саркози была вполне естественной, ибо он (как, впрочем, и его предшественник Жак Ширак) неоднократно высказывался против намечаемых сокращений субсидий европейским фермерам. Станным выглядело другое – в разработке инициативы «семи» активно участвовал торговый комиссар Евросоюза Мандельсон.

Евросоюз, как известно, проводит за пределами Сообщества общую торговую политику. Единая позиция по тому или иному вопросу вырабатывается внутри ЕС, а затем Еврокомиссия, в данном случае еврокомиссар по торговле, выступает с ней на торговых переговорах. Июльские переговоры 2008 г. в Женеве вновь подтвердили, что внутри Евросоюза сохраняются глубокие разногласия по вопросам общей торговой политики. Так, на завершающем этапе женевских переговоров 27 июля девять из 27 государств ЕС (Франция, Польша, Венгрия, Ирландия, Италия, Греция, Португалия, Литва, Кипр) образовали альянс для оказания давления с целью выработки лучших, на их взгляд, условий финальной сделки. В частности, по их мнению, Евросоюзу следовало бы активнее выступать по вопросу защиты географических указаний (*geographical indications*) и добиваться лучших условий доступа на рынки развивающихся стран.⁸¹ Однако большинство стран ЕС не разделили позицию девяти. Эта внутренняя проблема Евросоюза имеет прямые последствия и для торговых переговоров в рамках ВТО. Будучи одним из крупнейших игроков в мировой торговле, ЕС выступает и одним из ключевых участников торговых переговоров. Брешь внутри ЕС неизбежно снижает шансы на успех переговоров в рамках ВТО.

⁷⁹ Шансы на успех на женевских консультациях ВТО повысились до 70% // Прайм-Тасс. 2008. 28 июля

⁸⁰ Дохийский раунд переговоров грозит зайти в очередной тупик // Итар-Тасс. 2008. 27 июля

⁸¹ Schomberg W. EU states join forces for better WTO terms // Reuters. 2008. July 28.

Предложенный семью странами компромиссный вариант вызвал разнородную реакцию среди участников конференции – от одобрительной до откровенно негативной. Противоречия возникли вокруг двух технических мер, относящихся к защите национальных рынков сельхозпродукции – так называемых «особых продуктов» (*special products*) и «специального защитного механизма» (*special safeguard mechanism*). Согласно рассматривавшимся предложениям, развивающиеся страны вправе объявить тот или иной продукт «особым» и вывести его тем самым из-под тарифных сокращений, если того требуют интересы местного сельскохозяйственного развития и продовольственной безопасности страны. «Специальный защитный механизм» призван позволить развивающимся странам временно повышать импортные тарифы на сельхозпродукцию в случае резкого нарастания импорта или обвального падения цен.

Группа развивающихся стран, озабоченных проблемой внутренней продовольственной безопасности, заявила, что готова согласиться с установлением 5-процентной доли продуктов, которые были бы освобождены от снижения импортных тарифов, но при этом предложила расширить набор продуктов, из которых может определяться эта доля, с 12% до 15%. Такие крупнейшие развивающиеся страны, как Китай, Индия, Индонезия аргументировали использование данных мер необходимостью защиты миллионов своих фермерских хозяйств от последствий либерализации в сфере сельского хозяйства. Однако развивающиеся страны-экспортеры выразили решительное несогласие с подобными предложениями, заявив, что ни один продукт не должен полностью выводиться из-под тарифного сокращения. К примеру, такие страны как Таиланд и Уругвай делают ставку на увеличение экспорта сельхозпродукции, рассматривая его в качестве ключевого фактора роста и развития.

Многие участники женевской встречи выразили серьезную обеспокоенность возможностью объявления Китаем таких продуктов как рис, сахар, хлопок «особыми», что нанесло бы ощутимый удар по целому ряду стран-экспортеров не только из развивающихся, но и развитых стран. Не случайно США в этой связи обусловили существенное снижение хлопковых субсидий своим фермерам открытием китайского рынка хлопка. Аналогичные опасения были высказаны в отношении Индии в случае, если и она воспользуется теми же мерами защиты своего сельскохозяйственного рынка.

Намечавшийся в Женеве компромисс был окончательно сорван, когда Индия стала настаивать на дополнительных мерах защиты для своих фермеров, а Китай потребовал исключения из возможных тарифных сокращений продукции двух ключевых отраслей – машиностроения и химической промышленности, чем вызвал возмущение, прежде всего, со стороны других развивающихся стран.⁸² Не помогли экстренные усилия британского премьера Гордона Брауна, пытавшегося убедить своего индийского коллегу в необходимости компромисса. Стороны не пришли также к единому пониманию применения упомянутого выше «специального защитного механизма». Таким образом, мини-конференция стран-членов ВТО в Женеве, проходившая в последней декаде июля 2008 г., имевшая весьма неплохие шансы на успех, завершилась безрезультатно.

Между тем, основные элементы достигнутого общего компромисса можно считать вполне впечатляющими. Предполагалось, что Евросоюз соглашается на 80-процентное сокращение наиболее искажающих торговлю сельхозсубсидий, США в свою очередь снижают фермерские субсидии на 70%, устанавливая потолок в 14,5 млрд долл. (против существовавших 22 млрд долл. в год). ЕС также снижает в среднем импортные тарифы на сельхозпродукцию на 60%. Эти меры позволили бы

⁸² Elliott L. WTO: China throws up barrier to Doha agreement // Guardian. 2008. July 28

развивающимся странам-производителям продуктов сельского хозяйства – в первую очередь таким как Бразилия – получить лучший доступ на рынки развитых стран. В обмен та же Бразилия и другие крупные развивающиеся страны должны были понизить импортные тарифы на промышленные товары.

Отсутствие ожидаемого от мини-конференции в Женеве в конце июля 2008 г. результата не могло не быть воспринято в мире как очередное свидетельство кризиса переговоров Доха раунда. Это автоматически усилило тенденции к регионализму и протекционизму, ослабив одновременно веру в правила ВТО. Призрак окончательного срыва переговоров Дохийского раунда способен подтолкнуть многие страны к одностороннему увеличению продовольственных субсидий, если того потребует падение цен на продукты питания или политические соображения. Естественной реакцией на это других государств может быть увеличение таможенных пошлин на сельхозпродукцию. В худшем из вариантов это может привести к повторению сценария таможенных войн, которые происходили в прежние времена. Вместе с тем бурный рост торговли в мире в предшествующее десятилетие все-таки оставался поддержкой общему настрою в пользу свободной торговли и против протекционистского давления.

Однако отсутствие конечного результата на июльской 2008 г. мини-конференции ВТО не равнозначно ее провалу. Впервые с начала Дохийского раунда в 2001 г. сторонам удалось существенно сблизить позиции по наиболее спорной проблеме, постоянно являвшейся камнем преткновения на переговорах – сокращению сельскохозяйственных субсидий в развитых странах в обмен на снижение промышленных тарифов в ведущих развивающихся странах (Бразилии, Индии). Срыв произошел из-за разногласий по вопросам, которые не рассматривались участниками как принципиальные, а именно – по применению упомянутых выше технических мер защиты главным образом сельскохозяйственных рынков. В этой ситуации сохранялась возможность к возобновлению переговоров через несколько месяцев. Твердую надежду на это выразил сразу по окончании конференции в Женеве генеральный директор ВТО П. Лами, а несколько позднее президент Бразилии Луис да Сильва заявил, что уже начал консультации о возобновлении переговоров.

В то же время у многих участников сформировалось немаловажное ощущение, что, если в переговорах Дохийского раунда случится перерыв на неопределенное время, вернуться за стол переговоров будет гораздо сложнее, ибо в этом случае станет очевидной необходимость внесения серьезных изменений в выработанную в конце 2001 г. повестку дня с учетом новых обстоятельств – возросшего потенциала Китая, роста мировых цен на углеводороды и др.

Июльская конференция ВТО в Женеве вновь продемонстрировала растущее влияние на мировую торговлю развивающихся стран, особенно таких наиболее мощных из них, как Бразилия, Индия, Индонезия и Китай. Не случайно проект компромисса был предложен семью государствами, среди которых наряду с США, ЕС, Японией фигурировали Бразилия, Индия, Китай и Австралия. Это дало основания полагать, что в ближайшей перспективе именно эта группа стран может стать наиболее влиятельной в рамках ВТО, каковой до сих пор считалась так называемая группа *Quad* (США, ЕС, Япония, Канада). Данное предположение полностью подтвердилось в последующие годы.

3.3. Проблема лидерства на торговых переговорах

Форум в Женеве в июле 2008 г. еще раз продемонстрировал, что внутренние политические озабоченности крупнейших игроков мировой торговли серьезно препятствуют прогрессу переговоров. При этом начавшийся в 2007 г. мировой экономический кризис заметно повлиял на поведение некоторых ключевых участников Доха раунда, еще более осложнив ход переговоров. В этой связи впервые за 60 с лишним лет торговых переговоров в рамках ГАТТ/ВТО в начале XXI века приходится говорить о проблеме лидерства в них, которое в условиях растущего числа и разнообразия участников остается важнейшим фактором их прогресса.

Практически все минувшие десятилетия это лидерство обеспечивали Соединенные Штаты. Однако, начиная примерно с 2008 г., стали появляться явные признаки снижения интереса США к торговым переговорам Доха раунда. Вопрос лидерства на торговых переговорах представляется достаточно важным, в связи с чем рассматривается в отдельном параграфе.

Лидирующая роль в торговых переговорах, которую США взяли на себя по окончании Второй мировой войны, явилась закономерным следствием эволюции американской торговой политики в XX веке. Существует мнение, согласно которому своей экономической мощью и процветанием Соединенные Штаты обязаны торговым барьерам, которые были достаточно высоки в начале XX века. Другой, противоположный взгляд состоит в том, что экономика страны развивалась, несмотря на ограничение импорта. В действительности развитие торговли в США прошло через несколько различных этапов в том числе протекционистских.

В предвоенный период наиболее яркой мерой в протекционистской политике США стал принятый в 1930 г. в условиях Великой депрессии так называемый Акт Смута-Хоули. Согласно этому документу,⁸³ ставки импортных таможенных пошлин достигли самого высокого уровня за 100 с лишним лет. В большинстве случаев увеличение составляло 50%, а иногда доходило до 100%. Повышение ставок пошлин коснулось примерно 20 тысяч импортируемых товаров, что затронуло главным образом Европу. В ответ европейцы предприняли аналогичные меры, и в результате в тех же Соединенных Штатах примерно одинаковым образом обрушился как объем импорта, так и экспорта, что не могло не привести к масштабной потере рабочих мест. Осознание необходимости либерализации торговых отношений с другими странами конкретизировалось, как уже было отмечено в параграфе 1.2. в принятии в США в 1934 г. Акта о взаимных торговых соглашениях, в соответствии с которым такие соглашения в период до 1945 г. были подписаны с 32 странами.

Международные валютные потрясения, торговый протекционизм и тенденции к авторитаризму сыграли определяющую роль в распространении, углублении и продолжительности довоенного кризиса. Именно воздействие уроков Великой депрессии и Акта Смута-Хоули во многом привело американцев и англичан к формулированию тех принципов недискриминации и предсказуемости в международной торговле, которые появились в 1941 г. в Атлантической хартии. Фактически историческое воздействие уроков кризиса 1930-х годов оказалось настолько мощным, что американцы на многие десятилетия (до начала XXI века) развернулись в сторону свободной торговли. С тех пор основополагающим принципом внешнеэкономической политики США остается сокращение тарифов и устранение всяческих торговых барьеров.

⁸³ Smoot Hawley Tariff. http://future.state.gov/when/timeline/1921_timeline/smoot_tariff.html

Оказавшись по окончании Второй мировой войны экономически самой мощной в мире державой, Соединенные Штаты были естественным образом заинтересованы в создании максимально либеральных условий для своего экспорта. Это нашло свое отражение в позиции США на переговорах о выработке Устава Международной организации по торговле и занятости (МТО), которые проходили в рамках ООН в 1946–1948 гг. (см. параграф 1.2.)

Начиная с подписания Генерального соглашения о тарифах и торговле, роль США на переговорах в рамках ГАТТ оставалась весьма существенной. Многие положения ГАТТ были заимствованы из упомянутых выше взаимных торговых соглашений с 32 странами. Именно от Вашингтона, как правило, поступали инициативы проведения каждого последующего раунда торговых переговоров.

В ходе переговоров так называемого Диллон раунда (1960–1961 гг.), Соединенные Штаты ставили перед собой задачу ослабить протекционистский эффект только начавшего формироваться в то время единого таможенного тарифа Европейского экономического сообщества (ЕЭС). Брюссель, в свою очередь рассчитывал на получение тарифных уступок от Вашингтона на ряд товаров своего экспорта в США. Диллон раунд стал первой попыткой США и ЕЭС найти взаимную основу для долгосрочного развития торгово-экономических отношений между двумя крупнейшими экономическими центрами мира.

Новое предложение продолжить переговоры также поступило от США – в январе 1962 г. оно прозвучало в послании президента Дж. Кеннеди Конгрессу. Переговоры Кеннеди раунда продлились уже четыре года (1964–1967 гг.). Итогом Кеннеди раунда стала договоренность между 46 государствами об уменьшении пошлин в течение пяти лет на 35% на промышленные товары – главным образом на машины, оборудование, химические товары. Это был серьезный шаг по снижению торговых барьеров (пока в основном между развитыми странами), и заслуга в этом в значительной степени принадлежала США.⁸⁴

В ходе следующего, Токийского раунда, начавшегося по инициативе США, ЕЭС и Японии, американцы продолжили добиваться снижения торговых барьеров для своих товаров, обусловленных преференциальными соглашениями ЕЭС с другими странами. Особой критике Вашингтон подверг Общую сельскохозяйственную политику Европейского Сообщества за ее явно протекционистский характер.⁸⁵

В 80-е годы XX в. с началом активизации процессов глобализации в мировой экономике, когда институциональные рамки ГАТТ уже все менее соответствовали реалиям международной торговли, США вновь стали инициатором очередного этапа многосторонних торговых переговоров. С соответствующим предложением в 1984 г. выступил президент Р. Рейган. Стартовавшему в 1986 г. в Пунта-дель-Эсте (Уругвай) восьмому раунду МТП суждено было стать историческим – его итогом явилась не только дальнейшая либерализация торговли, но и учреждение в апреле 1994 г. Всемирной торговой организации.

Как уже было отмечалось выше, результаты Уругвайского раунда представляли собой крупнейшую после создания ГАТТ в 1947 г. реформу мировой торговой системы. Соединенные Штаты, преследуя свои национальные интересы, наряду с другими развитыми странами, несомненно, внесли ощутимый вклад в создание ВТО, т.е. в формирование современной многосторонней торговой системы.

В 2008–2012 гг. в условиях мирового экономического кризиса в резолюциях саммитов «двадцатки» неизменно подчеркивалась важность разблокирования и скорейшего завершения переговоров Доха раунда, имея в виду, что это могло бы

⁸⁴ Kennedy Round. Estimates Effects on Tariff Barriers. N.Y., 1968. P. 61–67

⁸⁵ ОСХП впоследствии подвергалась критике и внутри ЕС, в частности, со стороны Великобритании

послужить мощным импульсом для выхода мировой экономики из кризиса. Наряду с другими лидерами G20 американцы также подтверждали важность данной задачи. Однако вплоть до 2012 г. никакого прорыва в Дохийском раунде так и не произошло, что дало повод говорить о дефиците политической воли у главных игроков и в первую очередь у США, обеспечивавших прежде неизменно лидирующую роль на торговых переговорах в рамках ГАТТ/ВТО.

В конце сентября 2009 г. в ходе проводимого в Женеве ежегодного Общественного форума ВТО автор имел возможность лично получить косвенное подтверждение определенного снижения политической воли Вашингтона в плане возможного позитивного воздействия на переговоры Доха раунда. В ходе одной из панельных дискуссий форума заместитель официального представителя США при штаб-квартире ВТО Дэвид Шарк заявил, что Соединенные Штаты в полной мере готовы к завершению раунда в 2010 году. Данное заявление дало автору повод задать Д. Шарку следующий вопрос: «Если нынешняя администрация уделяет столь серьезное внимание вопросам торговли, то почему тогда нынешний президент Б. Обама в отличие от предшественника не обладает так называемыми «полномочиями на быстрое ведение переговоров по вопросам торговли (ТРА)»,⁸⁶ предоставляемыми Конгрессом?» Далее с аналогичным вопросом к американскому дипломату обратился также представитель Норвегии. Ответ Шарка свелся к тому, что «вопрос пока неактуален, потому Конгресс не занимается этим». Характер полученного ответа как раз можно рассматривать в качестве косвенного подтверждения определенной смены приоритетов администрации Б. Обамы в экономической политике в период кризиса, что не могло не повлиять на традиционное лидерство США в торговых переговорах.

Следует заметить, что указанные «полномочиями на быстрое ведение переговоров по вопросам торговли» для американского президента исключительно важны, что не раз подчеркивалось высокопоставленными сотрудниками американской администрации. Так, занимавшая в 2007 г. высокий пост Представителя США на торговых переговорах (*United States Trade Representative*) Сьюзан Шваб в одном из своих выступлений прямо заявила: «Не может быть президента США без полномочий на ведение торговых переговоров».⁸⁷ Именно их наличие у главы Белого Дома позволяло прежде Соединенным Штатам реально осуществлять роль лидера на международных торговых переговорах, что крайне важно для завершения Дохийского раунда.

С наступлением кризиса стали заметны некоторые перемены бюрократического характера в отношении американской администрации к вопросам торговли. Так, на очередном Экономическом форуме в Давосе 2010 г. США представлял чиновник, который по своему рангу даже не имел права говорить от имени своей страны. Кстат, формальной причиной этого явилось необычное для американской бюрократии запаздывание с формированием аппарата нового Представителя США на торговых переговорах Рона Кирка – кандидатуры его сотрудников были утверждены лишь к маю 2010 г. Разумеется, такое положение дел не могло не осложнять полноценное участие США в продолжающихся в Женеве торговых переговорах.

Однако все это явилось лишь внешним проявлением более глубоких и серьезных причин снижения внимания Вашингтона к торговым переговорам в рамках ВТО в последние годы.

⁸⁶ Полномочия на (быстрое) ведение торговых переговоров - Trade promotion authority or Fast track Trade promotion authority, TPA

⁸⁷ Remarks by U.S. Trade Representative Susan C. Schwab The Case for Trade Promotion Authority Renewal. 2007. Febr. 12

Многосторонние торговые переговоры, начиная с 1947 г., всегда были направлены на устранение торговых барьеров и последовательную либерализацию рынков. И сегодня их цели и суть остаются теми же. Разница, однако, между переговорами 60–80 годов XX века и нынешними состоит в том, что теперь прогресс на них достигается гораздо труднее. С одной стороны, это естественно, т.к. мировые рынки уже достаточно либерализованы, и дальнейшее движение требует гораздо больших усилий. Но есть и другая, возможно, более сложная причина. Достижение пакетных решений по принципу «единого пакета» путем консенсуса сегодня при наличии более 150 членов ВТО стало даваться куда тяжелее, чем во времена ГАТТ, когда число участников составляло несколько десятков. Это стало заметно уже во время неудачной Министерской конференции ВТО в Сиэтле в 1999 г. и еще более ярко проявилось в ходе другой провалившейся Министерской конференции в Канкуне в 2003 г. Достаточно одного «нет» со стороны даже самого малоактивного участника мировой торговли, чтобы парализовать решение любого вопроса.

Если раньше безусловными лидерами переговоров были развитые страны США, ЕС, Япония, и Канада, то теперь с выходом на арену набравших экономическую мощь Китая, Индии и Бразилии и активизацией на торговых переговорах развивающихся стран в целом, составляющих большинство в ВТО, держать ситуацию под контролем, а, следовательно, продавливать нужные решения для тех же Соединенных Штатов стало гораздо труднее.

Первые серьезные признаки назревавшего в Вашингтоне смещения акцентов в торговле появились в 2003 г. после провала сентябрьской Министерской конференции ВТО в Канкуне. Как подчеркивал занимавший в то время пост Представителя США на торговых переговорах Роберт Зеллик, раскол в Канкуне пролегал не между богатыми и бедными странами, а между теми, кто способен к реальным переговорам (*can-do countries*) и теми, кто просто не желает договариваться (*won't-do countries*).⁸⁸

Высокопоставленного американского чиновника отчасти можно было понять – впервые сумевшие сплотиться в группировки (G21, G90) и почувствовавшие свою силу развивающиеся страны зачастую стремились лишь к блокированию каких бы то ни было решений, не предлагая ничего взамен. В таких обстоятельствах роль ВТО, по мнению американцев, рисковала превратиться в основном в форум политического протеста. Это и побудило Вашингтон уже тогда заявить, что США не намерены ждать, а будут договариваться о свободной торговле с теми, кто этого действительно хочет и стремится к этому, т.е. с теми, кого Зеллик обозначил как *can-do countries*.

Эта была важная декларация, но, чтобы она наполнилась практическим смыслом, потребовалось время и мировой экономической кризис, ускоривший процесс. Те наблюдатели и эксперты, которые призывали завершить Доха раунд до смены Администрации Дж. Буша, формально оказались правы: до конца 2008 г. американцы не давали повода упрекнуть себя в отходе от принципа приоритетности многостороннего формата торговых переговоров. Вашингтон оставался привержен тем параметрам договоренностей между членами ВТО, которые были выработаны на мини-конференции в Женеве в конце июля 2008 г. С приходом новой американской администрации наметился постепенный отход от этих договоренностей.

В условиях мирового кризиса в течение 2009–2010 гг. администрация Барака Обамы была прежде всего озабочена решением сложнейших внутренних проблем, таких как регулирование финансовых рынков, реформа здравоохранения, а также

⁸⁸ Zoellick R. America will not wait for the won't-do countries. Bureau of International Information Programs. US Department of State. 22.09.03.

проблемой Афганистана. Что касается торговли, то она оказалась не в верхней части списка приоритетов. Во всяком случае это затронуло многосторонние переговоры в рамках ВТО.

В отличие от своего предшественника Дж. Буша, имевшего полномочия на быстрое ведение торговых переговоров, президенту Барак Обама, не обладавшему до конца 2014 г. такими полномочиями, стало сложнее работать с Конгрессом (лишь в начале 2015 г. в США вновь активно заговорили о необходимости предоставления президенту *ТРА*). К примеру, чтобы убедить Палату представителей в необходимости одобрения финальных шагов США в рамках Дохийского раунда, администрация Обамы должна была представить конгрессменам достаточно сбалансированный пакет, который бы снял у них имеющиеся сомнения и убедил в том, что уступки США в одних сферах (к примеру, снижение субсидий своим фермерам) будут компенсированы за счет выигрыша в других (к примеру, облегчением доступа на рынок промышленных товаров других стран). А для этого, полагают американцы, потребуются определенные уступки со стороны Индии, Бразилии и Китая.

Именно эта мысль отражает ключевую перемену во взглядах администрации Обамы на торговые переговоры в рамках ВТО по сравнению с предыдущей администрацией Дж. Буша. Как неоднократно заявлял бывший Представитель США на торговых переговорах Р. Кирк, передовые развивающиеся страны Китай, Индия, Бразилия и другие новые индустриальные государства уже пожинают впечатляющие плоды ранее осуществленной либерализации торговли, поэтому для них настало время принять на себя дополнительные обязательства, которые позволят укрепить их позиции на мировом рынке.⁸⁹ По мнению Вашингтона, такая корректировка подходов внесла бы необходимую долю реальности в переговоры Доха раунда и могла бы наилучшим образом способствовать их завершению.

Одновременно администрация Обамы отвергает какие бы то ни было упреки в протекционизме в свой адрес, ссылаясь на 300-миллиардный торговый дефицит США, который, по ее мнению, как раз и свидетельствует об открытости для мира американского рынка.⁹⁰

Указанные новые требования США к развивающимся странам вызывают нарастающие расхождения во взглядах на торговые переговоры между США и остальными членами ВТО. Объясняя эти расхождения, авторитетные представители ведущих развивающихся стран подтверждают сказанное выше: проблема состоит в том, что промышленное лобби Соединенных Штатов ставит в период кризиса перед Конгрессом и администрацией слишком амбициозные задачи по доступу американского бизнеса на внешние рынки. Поэтому Вашингтон в этих условиях не может пойти на снижение планки. Напротив, администрация должна продемонстрировать, что она «сражается», чтобы добиться каких-либо дополнительных уступок, которые затем можно будет представить в Конгрессе в качестве достигнутых результатов. Но поскольку в Вашингтоне пришли к мнению, что ситуация на переговорах Доха раунда не сулит в ближайшем будущем сколько-нибудь серьезного прогресса, Белый дом, во избежание излишних рисков при подготовке к президентским выборам 2012 г., решил на данном этапе сместить акценты в своей торговой политике, сделав ставку на региональные торговые соглашения.

В январе 2010 г. президент Обама обнародовал так называемую Национальную экспортную инициативу (*National Export Initiative, NEI*) – амбициозный план по удвоению объема американского экспорта и созданию 2 млн

⁸⁹ Дайджест новостей *Bridges*. 2010. Vol. 3, N 11. June 7

⁹⁰ U.S. has little optimism for Doha round, says official "Xinhua" (2010. July 23)

дополнительных рабочих мест в течение ближайших пяти лет.⁹¹ Реализация данного плана предполагала задействование всех возможностей и форматов в торговле – как многостороннего в рамках ВТО, так и региональных и двусторонних соглашений. Но поскольку, как было отмечено, в Вашингтоне не ожидают скорого завершения переговоров Доха раунда, акцент переносится на последние. В конкретном плане США серьезно рассчитывают на азиатский континент, в частности, только соглашение о свободной торговле с Республикой Корея, по американским оценкам, может дать прирост экспорта в 10–11 млрд долл. в год и создание 70 млн дополнительных рабочих мест.

Одновременно США продолжают активные переговоры с государствами Транс-Тихоокеанского партнерства (*Trans-Pacific Partnership, TPP*) – Австралией, Брунеем, Новой Зеландией, Вьетнамом, Сингапуром, Канадой, Чили, Японией, Мексикой, Малайзией, Перу, – строя далеко идущие планы создать на его основе в XXI веке крупнейшее региональное торговое соглашение.

США по-прежнему намерены уделять большое внимание своему участию в Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА), а также развивать торговый обмен со странами АСЕАН и другими регионами.

Крупнейшей региональной инициативой следует считать начавшиеся в июле 2013 г. переговоры США и ЕС о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*), предполагающем создание зоны свободной торговли. Принимая во внимание, что на США и ЕС приходится около половины мирового ВВП и 1/3 мировой торговли, данный проект в случае успеха способен оказать весьма значительное влияние на мировую торговлю. Это влияние вероятно распространится и на системную сферу, которое будет выражаться в том, что TTIP сможет задавать нормы в торговой политике.

Таковы вкратце основные доводы и планы Вашингтона, которые свидетельствуют о серьезном изменении акцентов в торговой политике по меньшей мере на ближайшее будущее. Эти перемены в американских подходах, конечно же, не могли не вызвать реакцию в других странах.

В начале апреля 2010 г. представитель Южной Африки в ВТО Ф. Исмаил прямо упрекнул США в том, что, оставаясь ведущим игроком в торговых переговорах, они в то же время демонстрируют отсутствие воли работать на основе общепринятых многосторонних соглашений ВТО.⁹² Нынешний раунд не зря получил с самого начала название Раунда развития, напоминают представители других развивающихся стран, что означает необходимость придерживаться изначально провозглашенных целей раунда. Как заявил от имени ведущих развивающихся стран представитель Бразилии, на переговорах уже достигнут весьма сложный и хрупкий баланс пакетных договоренностей. И поэтому уступки лишь со стороны развивающихся стран (как этого хочет Вашингтон) рискуют разрушить с таким трудом достигнутый баланс (там же).

Подъем активности развивающихся стран на переговорах Доха раунда имеет свою ясную логику. Мировой кризис нанес ощутимый удар по торговле. Вместе с тем он резко повысил значение торговых переговоров, в особенности для развивающихся стран. Ибо они, в отличие от развитых, не располагают теми внушительными государственными средствами, которые позволяют бросить спасательный круг национальному бизнесу. Поэтому торговля для них чуть ли не единственный путь к выживанию. Неслучайно в начале декабря 2009 г. на Министерской конференции ВТО в Женеве 22 развивающиеся страны подписали

⁹¹ Remarks by Ambassador Demetrios Marantis, Dep. US Trade Representative. Institute of Strategic and International Studies Kuala Lumpur, Malaysia. 2010. July 28

⁹² Long stalemate ahead for WTO talks // Asia News Network. 2010. Apr. 4

соглашение о сокращении таможенных тарифов на 20% или более для значительной доли экспортных товаров друг друга, придав таким образом новую динамику торговым отношениям «Юг-Юг». В ходе пленарного заседания той же конференции представители ряда стран Центральной Азии, Кавказа, а также Восточной Европы выступили с краткими заявлениями, в которых отметили роль ВТО в преодолении глобального финансового и экономического кризиса, в предотвращении распространения протекционизма в мире, а также подчеркнули важность завершения Доха раунда.⁹³

Не менее показательной стала инициатива группы развивающихся стран на саммите G20 в Питсбурге в сентябре 2009 г. Выступивший от ее имени президент Бразилии Луис да Силва предложил в кратчайшие сроки завершить Дохийский раунд.⁹⁴ Подобная инициатива вряд ли могла появиться до кризиса.

В начале июня 2010 г. в Вашингтоне в ходе первого стратегического диалога США–Индия, по инициативе последней, в совместном заявлении был сделан особый акцент на сбалансированный и амбициозный результат Дохийского раунда, а также на необходимость противодействия всем формам протекционизма.⁹⁵

Описанная активность Бразилии, Индии, ЮАР и других стран свидетельствует о происходящих весьма серьезных переменах на мировой торговой арене. С момента подписания ГАТТ и до конца XX века, как было сказано, бессменными лидерами либерализации рынков выступали богатые страны и прежде всего США. Однако в начале XXI века быстрый рост экономической мощи и влияния развивающихся стран, в первую очередь Китая, Индии, Бразилии, а также мировой экономической кризис привели к изменению прежней традиции – появились симптомы перехода переговорной инициативы на Доха раунде от индустриально развитых держав Запада к ведущим развивающимся странам, которые, как выясняется, все чаще проявляют более серьезную, чем богатые страны заинтересованность в дальнейшей многосторонней либерализации рынков, ожидаемой от завершения переговоров раунда.

Показательно, что ближайшие партнеры Вашингтона среди богатых стран вовсе не собираются делить с ним ответственность за ситуацию на переговорах Доха раунда. Как заявил в марте 2010 г. торговый комиссар ЕС Карел де Гюхт, – «Мы не несем ответственности за то, что происходит», – добавив, что мяч теперь находится на стороне США.⁹⁶ Это означает, что, по мнению Еврокомиссии, необходимый импульс на переговорах должен исходить от Соединенных Штатов. Однако вместо того, чтобы ясно заявить о своих намерениях, Вашингтон, по мнению Брюсселя, бездействует.

Справедливость упреков в свой адрес иногда вынуждены признавать и в Вашингтоне. Так, по словам Р. Кирка, мир начинает думать, что Соединенные Штаты не проявляют интереса к завершению Дохийского раунда и это подрывает доверие к Вашингтону.⁹⁷

При анализе вопроса лидерства на современных торговых переговорах, представляется необходимым уделить отдельное внимание такому новому феномену, как влияние характера взаимоотношений США и Китая на мировую экономику и торговлю. О значимости этого влияния красноречиво говорит появление в современном политическом и экономическом словаре ряда специальных понятий-терминов, отражающих этот новый феномен, таких как: «Группа двух» (G2), *Bretton Woods II*, «Химерика» (*Chimerica*). Авторство последнего неологизма принадлежит

⁹³ News Digest *Bridges*. 2009. Vol. 8. Dec.

⁹⁴ Агентство «Синьхуа». http://news.xinhuanet.com/english/2009-09/26/content_12113854.htm

⁹⁵ US, India call for balanced conclusion to WTO Doha talks // ANI. Wash., 2010. June 6

⁹⁶ EU Trade Chief Says US Must Make First Move to Restart Doha Round // Reuters. 2010. March 23

⁹⁷ Deal in WTO Doha round doubtful in 2010: Kirk // Reuters. 2010. March 9

историку Н. Фергюсону и экономисту М. Скуларику, которые определили «Химерику» как уникальный геополитический комплекс, который представляет собой «новый экономический порядок», соединяющий экспортоориентированное развитие Китая и сверхпотребление США на основе финансового сочетания единственной в мире сверхдержавы и ее будущего вероятного соперника.⁹⁸

Финансово-экономическое могущество США и быстрый экономический подъем Китая до уровня первых позиций в мире по некоторым показателям (например, по экспорту товаров) сделал взаимодействие США–Китай вынужденным, ибо альтернативой ему может быть лишь вооруженное противостояние. Китай стал крупнейшим иностранным кредитором США – ему принадлежат американские гособлигации на сумму более \$1,2 трлн. Если эти бумаги окажутся на рынке, то американская финансовая система не устоит. С другой стороны, после этого некому будет покупать китайские товары, а крах доллара обесценит золотовалютные резервы Поднебесной. Эта своеобразная «гарантия взаимного уничтожения» в новой версии XXI века стала важнейшим сдерживающим фактором Вашингтона и Пекина.

В свете сказанного автор полностью поддерживает пока еще немногочисленные, но весьма авторитетные экспертные высказывания о том, что судьба многосторонних торговых переговоров Доха раунда во многом зависит от возможности достижения согласия по ключевым вопросам между Вашингтоном и Пекином. В частности, как заявил в ходе восьмой министерской конференции ВТО в декабре 2011 г. П. Лами, многосторонняя торговая система не может ныне функционировать без достижения согласия между США и Китаем в ряде областей.⁹⁹ Иными словами, речь не идет о формировании нового лидерства в торговых переговорах в виде некоего «квазиальянса» США и Китая. Позиция того и другого актора выглядит столь весомой и значимой, что без них, точнее без их взаимной договоренности по наиболее спорным вопросам, прогресс на торговых переговорах вряд ли возможен.

Итак, *во-первых*, впервые за весь послевоенный период на многосторонних торговых переговорах стали появляться признаки утраты лидерства Соединенными Штатами, перемещающими акцент на региональное и двустороннее сотрудничество. Утрата данного лидерства наносит урон общему имиджу страны как мирового экономического лидера, поэтому Вашингтон формально по-прежнему будет заявлять о своей приверженности достижению результата на переговорах Доха раунда. Однако внимание США к данным переговорам в обозримой перспективе вряд ли возрастет. Вместе с тем, с точки зрения реальных возможностей оказывать влияние на торговые переговоры, США все еще остается главным действующим лицом.

Во-вторых, на переговорах в рамках ВТО значительно увеличилось влияние развивающихся стран, прежде всего Китая, Индии, Бразилии, что стало следствием их бурного экономического роста в XXI веке. В условиях мирового экономического кризиса для многих развивающихся стран торговля является основной реальной возможностью для выхода из кризиса, что и объясняет их возросшую активность и заинтересованность в завершении переговоров Доха раунда.

В-третьих, происходящее может иметь негативные последствия для современной многосторонней торговой системы. Дело в том, что мировой кризис обострил необходимость реформирования основных мировых экономических институтов в том числе Всемирной торговой организации. Проблемы самой ВТО (тенденции регионализма, сложность принятия решений при возросшем членстве и др.) известны давно, и их рано или поздно все равно пришлось бы решать. Однако

⁹⁸ Ferguson N., Schukarick M. The End of Chimerica. 16.12. 09. www.hbswk.hbs.edu/item/6094.html

⁹⁹ After Eighteen Year "Marathon," Russia Crosses WTO Finish Line // Bridges Daily Update. 2011. N 3

дальнейшее размывание лидерства на переговорах, которое до сих пор безусловно обеспечивали прежде всего США, чревато для организации дополнительными серьезными испытаниями. Именно сейчас это лидерство востребовано, быть может, больше, чем раньше, поскольку необходимо завершать Доха раунд в условиях, когда мир еще не избавился от экономического кризиса. Несмотря на впечатляющий подъем новых игроков в лице Китая, Бразилии, Индии, взять на себя в полной мере роль лидера на многосторонних торговых переговорах в ближайшем будущем, перехватив тем самым инициативу у США, вряд ли кому-либо из них окажется по плечу. Это может ослабить современную МТС, если не будут предприняты меры по ее реформированию.

В-четвертых, проблема лидерства на торговых переговорах в современных условиях дополнительно усложняется новым феноменом – уникальным геополитическим комплексом США–Китай, который можно рассматривать как своего рода «новый экономический порядок», оказывающий самое серьезное воздействие на мировую экономику и торговлю, в том числе на торговые переговоры.

3.4. Торговые переговоры и мировой экономический кризис

Отсутствие ожидавшегося результата на мини-конференции ВТО в Женеве в конце июля 2008 г. не приобрело бы столь драматической окраски, если бы не мировой экономический кризис, который быстро распространился по миру во второй половине 2008 г. Кризис нанес чувствительный удар по торговле. По данным различных международных институтов, объем мировой торговли снизился в 2009 г. на 10%–12%. Подобного падения мировая торговля не знала за весь послевоенный период. Наоборот, ее темпы роста во второй половине XX века как правило опережали темпы роста мирового ВВП.

Падение мировой торговли в период кризиса очевидно явилось следствием общего замедления развития мировой экономики, а в более конкретном плане – усилившейся нестабильностью на валютных рынках, резким сокращением кредитных ресурсов из-за кризиса банковской системы. Одной из главных причин дальнейшего падения объемов торговли с началом кризиса стали последствия торгового протекционизма, который в свою очередь явился естественной реакцией государств на экономический спад и рост безработицы.

О необходимости борьбы с торговым протекционизмом лидеры «двадцатки» заговорили еще на Вашингтонском саммите в ноябре 2008 г. Тема была продолжена на саммите в Лондоне в начале апреля 2009 г., к ней возвращались неоднократно позднее. Однако существенных результатов на этом важнейшем направлении так и не было достигнуто. Проблеме современного торгового протекционизма как одному из наиболее серьезных вызовов современной МТС посвящен параграф 6.2 данного исследования. Между тем к середине лета 2010 г. 80% повестки дня Дохийского раунда, по оценке П. Лами, практически было выполнено. Среди согласованных такие важные пункты, как значительное сокращение искажающих торговлю сельскохозяйственных субсидий, договоренность о полной ликвидации экспортных сельхозсубсидий, значительное сокращение тарифов на продукцию сельского хозяйства. Заметному сокращению должны быть подвергнуты также и промышленные тарифы – гораздо большему, чем было достигнуто в ходе предыдущего Уругвайского раунда. В результате самый высокий тариф в развитых странах не должен превысить 8% при средневзвешенном – не более 3%; для ведущих развивающихся стран самый высокий уровень тарифа должен составить около 12%. Должна произойти определенная либерализация в сфере услуг, ожидается упрощение таможенных процедур, сокращение субсидий в

рыболовстве.¹⁰⁰ Такой пакет мер безусловно послужил бы мощным стимулом для развития мировой экономики.

Однако, несмотря на эти результаты и выполнение 80% повестки дня Дохи, к лету 2010 г. на переговорах Дохийского раунда фактически сложилась патовая ситуация. На высоком уровне (саммиты G20) все основные участники переговоров заявили о безусловной решимости завершить Дохийский раунд в 2010 г., но эти громкие заявления, к сожалению, не воплотились в конкретные дела. Основная причина, как было отмечено выше – отсутствие у главных игроков необходимой политической воли к завершению процесса, ставшее еще более очевидным с наступлением мирового экономического кризиса.

Открывая 8-ую Министерскую конференцию ВТО 16 декабря 2011 г. Паскаль Лами признал, что переговоры Доха раунда находятся в тупике.¹⁰¹ Очевидно, выход из этого тупика крайне осложнен наличием разных точек зрения на вопрос, как должен выглядеть справедливый баланс прав и обязательств внутри МТС между ее членами, имеющими различный уровень экономического развития. Собственно, данный вопрос восходит к отправному пункту о несбалансированности правового пакета Уругвайского раунда, что, как известно, послужило главным поводом для открытия Раунда развития. Тем не менее, в отсутствие ответа на вопрос о справедливом балансе прав и обязательств внутри МТС, можно попытаться выделить причины, препятствующие продвижению к отысканию ответа на него.

Если проанализировать наиболее обсуждаемые в экспертном сообществе версии, то получается, что прогресс Доха раунда стал заложником сочетания следующих основных факторов:

- возросшая чувствительность отдельных сфер переговоров – в первую очередь сельского хозяйства;
- сложность регулирования отдельных видов услуг;
- растущее число (более 150) и разнообразие участников переговоров;
- возросшее влияние таких игроков, как Индия и Бразилия, а также группировок отдельных развивающихся стран.

Воздействие данных факторов на ход переговоров делает выработку пакетного решения путем консенсуса по принципу «единого пакета» все более трудно выполнимой задачей – практически любой пункт повестки Доха раунда необходимо рассматривать как часть единого целого.

В этих условиях достижение на переговорах конкретного результата становится реальным лишь по ограниченному кругу вопросов, что, естественно, ведет к возможному отходу от принципа «единого пакета», – незыблемого доселе правила переговоров в рамках МТС. Подобные инициативы среди участников переговоров были отмечены в конце 2009 г. В частности, в октябре 2009 г. группа стран из числа НРС предложила, чтобы члены ВТО рассмотрели так называемый вариант «раннего урожая» (*early harvest*) в следующих четырех областях: свободный от квот и беспошлинный доступ на рынки для экспорта НРС; преференциальная торговля услугами для НРС; амбициозный пакет мер по хлопку и упрощение правил происхождения. Однако, по мнению П. Лами, такая инициатива не имеет перспектив в рамках Доха раунда из-за отсутствия в его повестке соответствующего мандата.¹⁰²

Отдельные делегации выступили с предложением о включении так называемых новых вопросов в мандат Доха раунда, таких как изменение климата, продовольственная безопасность, торговля и валютные курсы, энергетические услуги с целью оживления дискуссий и придания переговорам новой актуальности.

¹⁰⁰ Interview with Director-General of the WTO Pascal Lamy // Economic Observer. 2010. June 3

¹⁰¹ Government Procurement Deal Heralds Start of WTO Ministerial // Bridges Daily Update. 2011. N 2

¹⁰² No Early Harvest for LDCs' Top WTO Priorities // ICTDS. News & Analysis. 2010. Vol.14, N 1

Однако, многие члены организации выразили озабоченность в связи с этой инициативой, открывающей, по их мнению, возможность выборочного решения вопросов или отхода от нерешенных проблем Дохийского раунда. И последние в принципе правы, ибо, согласно действующим правилам ВТО, нельзя вести переговоры по какому-либо вопросу, если мандат этих переговоров не согласован путем консенсуса.

Оценить однозначно описанные две инициативы довольно сложно. С одной стороны, они не укладываются в рамки действующих правил ВТО. Но, с другой, могут дать столь необходимый в ситуации переговорного тупика толчок для продолжения процесса. В ходе восьмой министерской конференции ВТО в декабре 2011 г. министры многих стран подчеркнули свою готовность к рассмотрению различных переговорных подходов. При этом понятно, что новые нетрадиционные подходы содержат серьезные риски. Главный из них состоит в том, что страны откажутся от попыток достичь договоренностей с участием всех государств-членов организации и вместо этого приступят к серии сделок с ограниченным числом участников, что было бы чувствительным уроном для нынешней философии ВТО.

Тем не менее, как подчеркнул в своем заключительном слове на восьмой конференции председатель заседания нигерийский министр О. Аганга, многие министры заявили о необходимости выявления тех областей, в которых члены ВТО могут достичь соглашений в краткосрочной перспективе. Одновременно другие призывали договориться о поэтапном подходе, уважающем переговорный мандат Дохи и принцип «единого пакета», в соответствии с которым все вопросы рассматриваются как часть одной большой сделки.¹⁰³

Автор полагает, что, несмотря на известную опасность для ВТО отхода в том или ином виде от принципа «единого пакета», поиск новых подходов и областей, в которых могут быть достигнуты договоренности, необходимо продолжать. Как минимум, это позволяет поддерживать переговорный процесс. Кроме того, в условиях отсутствия прогресса на переговорах Доха раунда в течение столь длительного времени, риски их серьезного срыва нарастают. Поэтому вариант достижения даже скромного результата по итогам раунда крайне важен, хотя бы ради сохранения доверия и дальнейших перспектив такого важного института как ВТО.

Итак, к концу 2011 г. на переговорах Дохийского раунда, фактически сложилась тупиковая ситуация. Это, однако, не означало отсутствие у участников переговоров стремления к выходу из нее. Спектр сложившихся на сей счет мнений довольно широк. Приверженцы оптимистических взглядов исходили прежде всего из того, что большая часть повестки раунда выполнена и что в провале переговоров не заинтересован никто. Вместе с тем и голоса скептиков стали звучать все чаще.

Пессимистическую оценку перспектив современной МТС дали, к примеру, канадские исследователи Д. Дрейч (*D. Drache*) и М. Фроз (*M. Froese*), полагавшие, что «золотой век» послевоенной многосторонней торговой системы («системы мультилатерализма») подходит к концу, и на подъеме новая конфигурация коллективного экономического регулирования. Переговорный тупик Доха раунда на самом деле отражает, с их точки зрения, трансформационный сдвиг стран-участниц от существующей модели «мультиплатформы» с ее многосторонним обязательством «единого пакета» в сторону более узкой переговорной платформы.¹⁰⁴

¹⁰³WTO Ministerial Conference: Chair Gavels Decisions, Maps Out Future // Bridges Daily Update. 2012. N 4

¹⁰⁴ *Drache D., Froese M.* Omens and Threats in the Doha Round. (The Decline of Multilateralism?). Institute on Global and Human Condition. <http://globalization.mcmaster.ca>. 2008

В своем исследовании канадские ученые пришли к двум важным, на их взгляд, заключениям. Во-первых, полагают они, резко возросла рыночная мощь планетарного характера таких стран, как Китай, Индия, Бразилия, которые используют ее прежде всего, чтобы добиться выгод для «глобального Юга». Во-вторых, правила торговли, закрепленные в соглашениях Уругвайского раунда, вселяли надежду на сокращение нетарифных мер защиты (протекционизма), однако продолжающийся и даже возросший протекционизм (нетарифного характера) со стороны индустриально развитых стран демонстрирует развивающимся странам, что достижение большего доступа на рынки «Севера» вряд ли может быть реализовано в рамках ВТО. На основании того и другого в качестве пессимистического варианта не исключается «жесткой посадки» Доха раунда.

Автор принимает точку зрения канадских коллег, но не в полной мере. Действительно, характерной чертой позиции ряда развивающихся стран на многосторонних торговых переговорах Доха раунда стала борьба за интересы «глобального Юга», что не может не ослаблять конструктивной основы этих переговоров в целом. В то же время такой позиции придерживаются не все развивающиеся страны, и многие из них все-таки готовы считать приоритетными общие цели повестки Дохи и действовать согласованно с развитыми странами в направлении их достижения. Ибо тупик на переговорах раунда окончательно выхолостит содержание сделки и вместо нее приведет к «миске спагетти» из множества двусторонних и региональных соглашений, что неизбежно ослабит МТС и не будет отвечать интересам ни одной из групп стран.

В целом имеющиеся на данный момент оптимистические и пессимистические сценарии можно свести к следующим трем.¹⁰⁵

Первый – отказ от переговоров раунда. Он влечет за собой лишь негативные последствия: удар по уже сформировавшейся атмосфере доверия, постепенный отход от выполнения уже достигнутых договоренностей, рост протекционизма, дальнейшее распространение региональных торговых соглашений с их негативными эффектами, наконец, снижение роли и авторитета ВТО. Такое развитие событий невыгодно никому, особенно развивающимся странам, поэтому этот сценарий лишен какой-либо привлекательности.

Второй – временная приостановка переговоров. Данный сценарий также представляется трудно осуществимым, т.к. его реализация означала бы не только роспуск переговорных команд, но и утрату столь ценного для такого рода переговоров общего ощущения состояния торговых потоков в мире и особенностей связанной с ними торговой политики, проводимой участниками. Все это в итоге делает весьма сложной задачу возобновления переговоров позднее.

Наконец, *третий* сценарий – так называемый, «Облегченный вариант Дохи» (“*Doha light*”). Сценарий предполагает убрать до лучших времен из повестки особо сложные вопросы, по которым трудно договориться. Иными словами, речь идет об известных проблемах торговли сельскохозяйственной продукцией, а также о доступе на рынок промышленных товаров. Главный недостаток данного сценария заключается в том, что без договоренностей по этим сложным вопросам исчезает сама база для финальной сделки Дохийского раунда. Вслед за снятием с повестки этих вопросов будет подорвана основа и для решения остальных: торговля услугами, совершенствование антидемпинговых процедур и пр.

С инициативой пересмотра повестки переговоров Дохийского раунда и выбора одного из двух решений – «облегченного варианта» или, наоборот, более амбициозного, выступил в апреле 2010 г. Евросоюз. В ответ глава ВТО П. Лами разъяснил, что пересмотр повестки раунда был бы чрезвычайно сложным

¹⁰⁵ Doha deadlock continues // Oxford Analytica. 2010. Apr. 15

мероприятием, а «облегченный вариант Дохи», вряд ли стал бы приемлемым для развивающихся стран, которые ожидают от раунда установления более справедливых условий торговли.

Одной из конкретных опций «облегченного варианта» можно считать упомянутую выше инициативу «раннего урожая» Замбии. Однако, при всей своей логичности и обоснованности, она остается не очень вероятной для реализации, ибо требует ревизии утвержденной еще в 2001 г. повестки дня Дохийского раунда.

В качестве другой возможной опции «облегченного варианта» рассматривалось разделение повестки раунда на два этапа. На первом предлагалось сосредоточиться на вопросах упрощения процедур торговли (сокращение числа формальностей при пересечении товарами границы, сокращение времени портовых процедур, ликвидация иных «красных линий» в торговле), а также на снятии всех таможенных пошлин и квот в отношении импорта из наименее развитых стран. И то, и другое послужило бы интересам беднейших стран, и достигнутое соглашение по этим двум темам могло бы увеличить доверие среди участников переговоров и, следовательно, создало бы хорошие предпосылки для следующего этапа – решения основных вопросов Дохийской повестки.

В условиях продолжающегося состояния тупика на переговорах Дохийского раунда некоторые высказывания их участников могли рассматриваться как свидетельства возможной приемлемости данного варианта. Так, глава ВТО П. Лами в течение весны–лета 2012 г. неоднократно призывал участников раунда к использованию различных переговорных подходов ради достижения прогресса там, где это возможно. В частности, он имел в виду продвижение по вопросу упрощения процедур торговли. При этом он, однако, сделал оговорку, что достижение конкретного результата по данному вопросу отнюдь не будет означать завершения раунда, что все вопросы повестки Дохи должны продолжать рассматриваться и что многие делегации, признавая важность пункта об упрощении процедур торговли, считают, что решение лишь одного указанного вопроса не сможет обеспечить сбалансированности результатов переговоров.¹⁰⁶ Таковой, к примеру, оставалась позиция делегации Индии, полагавшей, что при всей важности вопроса упрощения торговли он не может быть вырван из контекста хрупкого баланса договоренностей, которые должны пользоваться одинаковым приоритетом и быть достигнуты одновременно.¹⁰⁷

По состоянию на август 2013 г. расхождения во мнениях между участниками переговоров оставались довольно значительными. Если одни полагали, что надо двигаться в направлении выработки согласия по отдельным темам повестки, то другие, наоборот, утверждали, что достичь всеобъемлющего соглашения легче, чем договориться по узким, недостаточно амбициозным темам, которые продолжают обсуждаться.

В этой непростой ситуации, когда политическая воля к принятию серьезных решений основными игроками оставалась в целом заметно ослабленной в условиях продолжающегося мирового кризиса, надежда на какой-либо существенный результат на очередной девятой министерской конференции ВТО на о. Бали была минимальной. Тем не менее, подготовка к этой конференции велась довольно активно, что в известной мере можно было связать с приходом нового генерального директора ВТО бразильца Роберто Азеведо, вступившего в должность 1 сентября 2013 г.

¹⁰⁶ Pascal Lamy fait rapport au Conseil général sur le Cycle de Doha et invite les négociateurs à “passer à la vitesse supérieure” // Conseil general de l’ OMC. 2012. 25 juil. www.wto.ru.

¹⁰⁷ Lamy: Continue Moving in ‘Small Steps’ on Doha // Bridges Weekly. 2012. Vol.16, N 17

Вместе с тем, несмотря на кризисное состояние самого Дохийского раунда, политически продекларированное намерение основных участников мировой торговли завершить его в возможно более короткие сроки осталось. Любые описанные выше сценарии, кроме продолжения переговоров, не отвечают коренным интересам их участников. Кроме того, основные участники торговых переговоров не могут не сознавать, что возможный срыв Доха раунда оказал бы неминуемо негативное воздействие на другие экономические и неэкономические сферы международной жизни с учетом глубокой взаимозависимости в условиях современного характера разделения труда.

3.5. Конференция 2013 г. на о. Бали и перспективы Доха раунда

В течение первой половины 2013 г. государства-члены ВТО были сконцентрированы на подготовке малого пакета соглашений, в который вошли бы отдельные элементы переговоров раунда Доха. Данный пакет в случае достижения консенсуса должен был включать соглашение по упрощению процедур торговли, а также договоренности по некоторым вопросам переговоров по сельскому хозяйству и вопросам развивающихся и наименее развитых стран.

Как было отмечено выше, обстановка, сложившаяся в преддверии 9-й Министерской конференции на о. Бали, не внушала особых надежд на достижение какого-либо весомого результата на предстоящем форуме. С учетом многолетнего кризисного состояния переговоров Доха раунда возможный провал конференции на о. Бали угрожал постепенной утратой ВТО функций органа, который задает нормы права, что неминуемо привело бы к маргинализации данного института. Эта угроза в последние годы приобрела дополнительные черты с учетом развития таких интеграционных мегапроектов, как Транс-Тихоокеанское партнерство (*TPP*) и Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (*TTIP*) между США и ЕС. В этих условиях решимость наиболее активных участников переговоров добиться реального результата на о. Бали возросла. Немалую роль при этом сыграл личный вклад в подготовку форума нового генерального директора ВТО бразильца Роберто Азеведо, приступившего с сентября 2013 г. к исполнению своих обязанностей.

Стремясь максимально снизить риски, члены ВТО согласились минимизировать пакет договоренностей, чтобы зафиксировать хотя бы какой-то конкретный результат. Такой комплекс договоренностей и был вынесен на рассмотрение участников конференции на о. Бали, которая состоялась 3–6 декабря 2013 г. Однако и этот подход не гарантировал стопроцентного успеха – несмотря на согласие и заинтересованность подавляющего большинства членов ВТО в подписании будущего пакета соглашений, некоторые страны были не готовы принять некоторые его элементы. Одной из таких стран стала Индия, выразившая в первый день работы конференции свое негативное отношение к соглашению о продовольственной безопасности и как следствие – вероятную неготовность принять весь пакет. Гендиректору ВТО Р. Азеведо при поддержке ряда национальных делегаций, в том числе российской, стоило немалых усилий провести многочисленные согласования позиций разных сторон по отдельным положениям подписываемых документов.

Итогом 9-й Министерской конференции стало подписание десяти документов по трем важнейшим темам: упрощение процедур торговли, некоторые вопросы сельского хозяйства, включая продовольственную безопасность, и вопросы развития. Наиболее значимым несомненно считается Соглашение об упрощении процедур торговли (*Trade Facilitation Agreement, TFA*), которое направлено на

упрощение и снижение стоимости процедур при пересечении товарами таможенных границ. Согласно предварительным экспертным оценкам, реализация этого соглашения может добавить к мировому ВВП до 1 трлн долл. и создать около 21 млн дополнительных рабочих мест в мире, если странам-членам удастся снять излишние барьеры при движении товаров через границы.¹⁰⁸

Второй пакет документов, касающийся сельского хозяйства и хлопка, предусматривает создание устойчивого механизма по обеспечению развивающимися странами продовольственной безопасности, включая создание запасов продуктов питания, без риска нарушения правил ВТО, а также улучшение доступа на мировой рынок хлопка для наименее развитых стран. Наконец, третий пакет содержит ряд мер по поддержке торговли в наименее развитых странах. Подписанные на о. Бали соглашения вступают в силу после завершения процесса ратификации в странах-членах. Помимо трех упомянутых тем в повестке 9-й конференции ВТО находились также вопросы, касающиеся торговых аспектов прав интеллектуальной собственности, электронной коммерции, торговли и передачи технологий, малых экономик, и принятие Йемена в члены ВТО.

Документы, подписанные на о. Бали, стали первыми конкретными соглашениями в рамках ВТО за почти 20 лет существования этой организации, что безусловно дает право считать 9-ю Министерскую конференцию успешной. Результаты конференции оправдывают один из сделанных ранее прогнозов, а именно упомянутый выше вариант «раннего урожая» (*early harvest*), допускающий подписание соглашений в тех сферах, где это возможно с тем, чтобы дать стимул для дальнейших переговоров по всей повестке.

Принятая по итогам 9-й конференции министерская Декларация в значительной степени посвящена организации работы в постбалийский период, направленной на выполнение повестки Доха раунда. Согласно Декларации, Комитет по торговым переговорам должен подготовить Рабочую программу по остающимся вопросам Дохийского раунда, которая должна быть выработана в соответствии с так называемым Руководством, принятым на 8-й Министерской конференции (*Elements for Political Guidance*).¹⁰⁹ В данном Руководстве содержится чрезвычайно важная не только для текущих торговых переговоров, но и для будущего МТС мысль – констатация того факта, что проводимые в соответствии с принципом «единого пакета» (*Single undertaking*) переговоры зашли в тупик и потому маловероятно, что в обозримом будущем договоренности по всем пунктам повестки Дохи могут быть достигнуты одновременно. Исходя из этого, представители государств-членов пришли к решению, что необходимо на основе прозрачности и открытости исследовать различные переговорные подходы, в том числе плюрилатеральные (первоначальными участниками вырабатываемых соглашений становятся не все члены ВТО), также допускающие возможность отхода от механизма консенсуса и применения принципа «изменяемой геометрии».

Таким образом, ради обеспечения прогресса дальнейших переговоров Доха раунда министры (представители стран-членов) согласились:

- ориентироваться на вопросы, по которым в контексте балийской Декларации возможна выработка временного или окончательного решения раньше, чем принятие решения по всей повестке по принципу «Единого пакета»;
- продолжать исследовать различные переговорные подходы;

¹⁰⁸ Azevedo R. Bali can herald a new era in the WTO // Azevêdo. 2014. July 17 http://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra28_e.htm

¹⁰⁹ Eighth WTO Ministerial Conference. http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min11_e/min11_e.htm

- добиваться отыскания механизмов по преодолению тупиковых ситуаций на переговорах, что, по мнению ряда участников, должно, в частности, допускать и некий «мини-пакет» договоренностей (соответствует также упомянутому выше сценарному прогнозу раунда – “Doha light”).

Как подчеркнул в одном из своих выступлений в июле 2014 г. глава ВТО Р. Азеведо («*Bali can herald a new era in the WTO*», упомянутое выше), после Бали у членов ВТО должно быть два главных приоритета: во-первых, имплементация пакета соглашений, подписанных в ходе Министерской конференции и во-вторых, выработка к декабрю 2014 г. рабочей программы по завершению переговоров Доха раунда.

Говоря об итогах 9-й конференции ВТО на о. Бали, следует также отметить, что ее успех открыл возможность начать новый этап в существовании ВТО. Удастся ли использовать эту возможность – целиком зависит от самих членов ВТО. Иными словами, это вопрос их политической воли. К сожалению, последующее развитие событий в 2014 г. подтвердило, насколько важным является этот вопрос политической воли. 27 июля 2014 г. в ходе Генсовета ВТО в Женеве Индия заявила свою особую позицию по Соглашению об упрощении процедур торговли. Несмотря на достигнутый в ходе балийской конференции компромисс и уступки других стран в ее пользу по вопросу продовольственной безопасности, она заблокировала принятие Протокола о вступлении в силу Соглашения об упрощении процедур торговли.¹¹⁰ Объясняя позицию своей страны, посол Индии при ВТО А. Прасад отметил, что его страна полагает, что Соглашение по упрощению процедур торговли должно применяться исключительно как часть единого соглашения, включающего постоянное решение по поводу продовольственной безопасности. Пока же такая договоренность не достигнута, принятие протокола нужно отложить.¹¹¹

Таким образом, индийская сторона фактически вновь вернулась к пакетному подходу (пусть и в неполном виде), сводя на нет значительные усилия большинства членов ВТО по достижению конкретного результата на о. Бали. При этом она ужесточила свою позицию по чувствительному для нее вопросу продовольственной безопасности, пренебрегая теми уступками, которые были сделаны ей другими членами ВТО ради подписания нового соглашения и прорыва в зашедшем в тупик переговорном процессе Дохийского раунда. Ситуацию удалось разблокировать лишь в конце ноября 2014 г. в ходе очередной сессии Генсовета ВТО, после чего Соглашение об упрощении процедур торговли был начат процесс его ратификации странами-членами.

В качестве итога сказанного в третьей главе отметим следующее.

Дохийский раунд многосторонних торговых переговоров, первый переговорный раунд после создания ВТО, был начат в конце 2001 г. с задачей завершить его в 2005 г. Открытие раунда стало возможным в результате компромисса между развитыми и развивающимися странами, которые к тому моменту уже составляли большинство членов ВТО. Компромисс состоял в уступке со стороны развитых стран развивающимся по содержанию повестки: главное внимание в ней должно было быть сконцентрировано на нуждах последних с учетом того, что баланс соглашений предыдущего, Уругвайского раунда, оказался смещен в пользу развитых стран.

Серьезный кризис в переговорах раунда настал в момент проведения министерской конференции ВТО в Канкуне в сентябре 2003 г., когда позиции развитых и развивающихся стран по повестке дня кардинально разошлись. С этого

¹¹⁰ Bellman E., Kenny P. India Blocks WTO Agreement to Ease Trade Rules // Wall Street Journal. 2014. July 27

¹¹¹ Индия заблокировала принятие протокола, который позволил бы вступить в силу Соглашению по упрощению процедур торговли // Прайм. 2014. 28 июля

момента переговоры Доха раунда вошли в состояние длительного кризиса, исключением из которого можно считать так называемый «июльский пакет» договоренностей 2008 года, который, к сожалению, не был реализован. В 2011 г. было официально признано, что переговоры Дохийского раунда зашли в тупик. Ситуация лишь немного изменилась в сторону возможной активизации и прогресса переговоров в на 9-й Министерской конференции ВТО на о. Бали в результате подписания Соглашения об упрощении процедур торговли.

Очевидно, глубокие причины кризиса Доха раунда кроются в произошедших в XXI веке серьезных сдвигах в мировой экономике, в тех вызовах, которые брошены новыми индустриальными странами развитым державам и которые порождают нестабильность и конфликты. На уровне торговых переговоров Доха раунда это проявляется в нежелании договариваться. Не снимая доли ответственности с развитых стран, следует отметить, что развивающиеся страны, отвергая конкретные проекты решений в рамках многосторонних переговоров, зачастую не предлагают ничего взамен, либо внезапно отказываются от уже достигнутых на самом высоком уровне решений, случай в конце июля 2014 г. с несогласием Индии ввести в силу Соглашение об упрощении процедур торговли.

Другой глубокой причиной кризиса Доха раунда является отсутствие в условиях мирового кризиса политической воли и взаимного доверия среди ведущих участников мировой торговли – США, ЕС, Китая, Индии, Бразилии, Японии. К этому следует добавить отсутствие лидерства на торговых переговорах, которое с момента подписания ГАТТ-1947 в течение длительного времени обеспечивали Соединенные Штаты, утратившие, однако, в определенной мере интерес к ВТО в последние годы из-за отсутствия результатов Доха раунда. Никто из других участников мировой торговли пока не способен взять на себя роль такого лидера.

Наконец, общепризнанной причиной кризиса переговоров Доха раунда является сложившаяся в ВТО система принятия решений, которая в условиях численности членов, превысившей 160, фактически стала неработоспособной.

Глава 4. ВТО И ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

4.1. Глобальное управление: понятие, сферы, востребованность

На протяжении последних десятилетий возникали адекватные представления о соответствующих уровнях – локальном, национальном и глобальном, на которых желательны и возможны те или иные коллективные действия. Так, если выгоды от таких действий реализуются на локальном уровне (например, борьба с местным загрязнением окружающей среды), то соответственно они должны осуществляться на локальном уровне. Если же блага от действий получают все граждане страны, они должны предприниматься на национальном уровне.

Глобализация означает растущее признание того, что есть сферы, где требуются глобальные коллективные действия. В сегодняшнем мире к таким сферам помимо собственно мировой экономики и финансов различные наблюдатели чаще всего относят следующие:

- изменение климата;
- здравоохранение – борьба с эпидемиями и пандемиями;
- сохранение и соперничество за ресурсы пресной воды;
- гуманитарные катастрофы и локальные вооруженные конфликты;
- распространением ядерного и других видов оружия массового поражения;
- потенциальные геополитические конфликты, представляющие угрозу международному миру и стабильности (Иран-Израиль-Палестина, Северная Корея, Китай-Тайвань);
- исламский радикализм, терроризм, пиратство;
- «ресурсный национализм», исходящий, с точки зрения Запада, от таких стран, как Китай, Россия, Иран, Венесуэла, страны ОПЕК.

Наличие подобных сфер обуславливает важность *систем глобального управления*.

Существует целый ряд определений понятия «глобальное управление». В данном исследовании автор считает целесообразным дать два определения данному понятию, синтезированных на основе многих имеющихся вариантов.

Глобальное управление – это политическое взаимодействие транснациональных субъектов, нацеленное на решение проблем, которые затрагивают более чем одно государство или регион, где отсутствует сила/возможность для реализации взаимоприемлемого решения. Таково первое определение.

Вопрос о глобальном управлении возникает в контексте глобализации. Будучи ответом на ускорение взаимозависимости между человеческими сообществами, а также между человечеством и биосферой глобальное управление является регулированием в глобальном масштабе. Последнее важно пояснить еще раз, чтобы избежать искаженного толкования: *управление* не означает *правительство*. Управление, как указывал бывший гендиректор ВТО П. Лами, это процесс принятия решений, основанный на непрерывных переговорах, это заключение соглашений и установление верховенства права, зафиксированного в этих соглашениях. *Управление* предполагает не передачу политического суверенитета, а скорее организацию сотрудничества между существующими субъектами (государствами или иными образованиями) на базе согласованных правил. *Управление* приобретает форму институтов, генерирующих постоянный диалог и дискуссию как прелюдию к

совместным действиям. *Управление* генерирует общие правила, в то время как *правительство* реализует политическую волю.¹¹²

С учетом последнего «глобальное управление» может быть также определено как *комплекс формальных и неформальных институтов, механизмов, взаимоотношений между государствами, рынками, гражданами, организациями (международными и неправительственными), через который формулируется коллективный интерес на глобальном уровне, устанавливаются права и обязанности, учитываются различия.* Таково второе возможное определение этого понятия.

Признание наличия сфер, где существуют коллективные интересы, шло параллельно с созданием *глобальных институтов*, нацеленных на возникающие в этих сферах проблемы. В первой главе данного исследования было сказано о причинах создания ООН и Бреттон-Вудских институтов.

Насколько успешно функционировали в последние десятилетия международные финансово-экономические институты МВФ, Всемирный банк, ГАТТ/ВТО и в какой степени они справлялись с поставленными перед ними задачами – ответ на данный вопрос сегодня вряд ли может быть однозначным. Сначала рассмотрим некоторые аспекты деятельности МВФ и ВБ.

Начиная с 90-х годов XX века в адрес МВФ прозвучало немало критики. Особенно острой она была в связи с неспособностью фонда предвидеть кризис 1998 г. в странах Юго-Восточной Азии и неудачными попытками справиться с этим кризисом.

Одна из причин, обусловивших серьезную критику в адрес МВФ состоит в доминировании внутри этого института одной определенной идеологии, которую некоторые экономисты называют «рыночным фундаментализмом». Так, лауреат Нобелевской премии по экономике Джозеф Стиглиц указывает, что «МВФ придает статус установившихся доктринальных положений, предложений и политических рекомендаций мнениям, по которым нет широкого согласия в экономической науке».¹¹³ Действительно, к примеру, по проблеме либерализации рынка капитала высказывается больше мнений «против», чем «за». Почти все экономисты согласны, что гиперинфляция разрушает любую экономику, однако не существует согласия относительно беспредельного подавления инфляции. Более того, ряд экономистов настаивает на отрицательных последствиях чрезмерных усилий по борьбе с инфляцией.

Можно говорить и о существенных различиях в экономических укладах разных регионов, что также делает крайне рискованным применение одних и тех же рецептов МВФ. Например, если иметь в виду период 90-е гг. XX века–начало 2000-х гг., то компании латиноамериканских стран, как правило имели, тогда сравнительно небольшие долги, в то время как в Юго-Восточной Азии компании, наоборот, весьма активно использовали заемные средства и, следовательно, имели в среднем серьезную задолженность. В государствах Латинской Америки, где многие правительства выпустили госбюджеты из-под контроля, а слабая кредитно-денежная политика привела к бурной инфляции, идеи Вашингтонского консенсуса дали определенный позитивный эффект. Одним из положительных примеров экономических реформ с участием МВФ на основе Вашингтонского консенсуса можно считать реформы в Бразилии в 90-х годах XX века. Однако страны ЮВА проигнорировали рецепты МВФ и добились впечатляющего роста.

¹¹² The WTO and Global Governance /Ed. by G.Sampson. Tokyo; New York; Paris: United Nations Univ. Press., 2008. P.2

¹¹³ *Стиглиц Дж.* Глобализация: тревожные тенденции. М.: Мысль, 2003. С. 255–256

Неудивительно в этой связи, что МВФ, по свидетельству того же Стиглица, фактически не заметил позитивный опыт государств этого региона, поскольку они не следовали политике Вашингтонского консенсуса.¹¹⁴ Это дает повод еще раз вернуться к затронутому выше вопросу отношения к глобализации в мире. Существующее недовольство глобализацией во многих странах мира не является оппозицией глобализации как таковой, т.е. новым источникам притока финансовых средств для обеспечения экономического роста или новым экспортным рынкам, – это оппозиция определенному пакету доктрин, политике Вашингтонского консенсуса, которая, как показала история, применима далеко не везде.

С началом нынешнего мирового кризиса активизировались попытки осмысления тех возможных шагов, которые гарантировали бы государства от внезапных рецидивов кризиса в будущем или, по крайней мере, позволили бы смягчить его воздействие на экономику. Конкретное проявление этих попыток – идеи и дискуссии о создании системы глобального управления, ставшие гораздо более предметными в последнее время по сравнению с докризисными временами. Как правило, в рамках этих дискуссий обсуждаются модели глобального экономического и финансового управления. Однако, существуют мнения в пользу расширения рамок глобального управления. Так, в разгар кризиса с подобным заявлением выступил признанный авторитет мировой политики Генри Киссинджер: «Дилемма проста, – указал бывший госсекретарь США, – глобальное управление в сфере финансов существует, но в политике по-прежнему тон задают национальные государства. Поэтому или будут созданы политические наднациональные органы, с полномочиями для решения подобных кризисов, или же мир откатится к регионализму и меркантилизму XIX века».¹¹⁵

4.2. Императив глобального управления и мировой кризис

В условиях современной глобализованной экономики начавшийся в 2007 г. в США финансовый кризис быстро распространился по всему миру. Отсутствие возможности удержания национальных экономик от падения породило своеобразную «защитную реакцию» в виде тенденций к деглобализации. О ее опасности предупредил в начале 2009 г. премьер-министр Великобритании Гордон Браун, указав, что мир рискует столкнуться со стремительно раскручивающимся процессом деглобализации, если государства из разных частей света не будут координировать ¹¹⁶ собственные усилия по борьбе с глобальным экономическим кризисом.

Ни одна страна в мире не сможет справиться с «поистине глобальным кризисом» в одиночку, поэтому необходимо решать возникающие проблемы совместно. Британский премьер справедливо добавил, что деглобализация ускоряется от политических решений на национальном уровне, имея в виду различные формы национального протекционизма.

Разразившийся в 2008 году кризис показал, что международное сообщество не располагает эффективными методами регулирования финансовых рынков и координации экономической политики. Проблема несостоятельности существующих регулирующих механизмов (или их отсутствие) и институтов встала со всей остротой. Именно эти вопросы легли в основу повестки дня «Группы двадцати»,

¹¹⁴ Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции. М.: Мысль, 2003. С. 257

¹¹⁵ Henry Kissinger: The world must forge a new order or retreat to chaos // Independent. 2009. Jan. 20

¹¹⁶ AFP. 2009. Jan. 19

которая в течение года, начиная с осени 2008 г., провела три встречи на высшем уровне, целиком посвященные противодействию мировому кризису.

После саммита G20 в Питсбурге 24–25 сентября 2009 г. ни у кого не осталось сомнений в том, что отныне «двадцатка» становится основным экономическим форумом в мире. Именно на саммитах G20 теперь регулярно рассматриваются самые актуальные и острые проблемы мировой экономики и принимаются соответствующие решения. Возникает логичный вопрос, почему основным в этом смысле стал именно формат G20, а не существующий уже многие десятилетия формат с непререкаемым авторитетом G8.

Действительно, на протяжении более трех десятилетий первенство «семерки», а затем «восьмерки» в мировой экономике и политике никто даже не пытался поставить под сомнение. Ситуация стала быстро меняться с конца прошлого века. Постоянными приглашенными на встречи «восьмерки» стал Китай и ряд других развивающихся стран, без участия которых уже невозможно было принимать серьезные экономические решения. Однако расширять формат «семерки/восьмерки» в пользу новых участников не представлялось возможным по принципиальным причинам. «Семерка», как известно, была создана как клуб крупнейших экономически развитых демократических государств с целью неформального обсуждения мировых проблем. Китай, как и некоторые другие быстро развивающиеся страны, не отвечал критериям демократического государства в современном (западном) понимании данного термина, значит, дорога в клуб избранных им была закрыта изначально.

В XXI веке расклад сил в мировой экономике изменился в пользу быстро растущих развивающихся стран, таких как Китай, Индия, Бразилия, ни одна из которых не входит в «восьмерку». Однако вес и значение этих государств в последнее время существенно возросли не только благодаря росту их экономик и доли в мировой торговле. Именно развивающиеся страны становятся сегодня лидерами оживления мировой экономики в отличие от предшествующих кризисов. Это, как полагают некоторые мировые лидеры, дает уникальный шанс добиться значительного успеха в мировом сотрудничестве, а применительно к нынешней ситуации – эффективно выйти из кризиса. При этом упомянутые государства не только отсутствуют в «восьмерке», но и имеют явно дискриминационные позиции в существующих Бреттон-Вудских институтах – и в МВФ, и ВБ, в которых до последнего времени занимали крупные западные державы. Так, в уставном капитале МВФ на 2007 г. квота США составляла 17,1%, Евросоюза – 32,4%. Китай же при его нынешнем экономическом весе имел только 3,7%, а Индия – 1,9%.¹¹⁷ Ситуация явно аномальная, и очевидно, что мировая институциональная архитектура завтрашнего дня должна иметь иную легитимность. Чтобы создать новую легитимность, пришлось начать с самого высокого уровня.

Поиски формата «G» не сразу привели к «двадцатке». Например, незадолго до вашингтонского саммита «Группы двадцати» в ноябре 2008 г. президент Всемирного банка Роберт Зеллик выдвигал идею G14, которая состояла в добавлении к существующей G8 шести стран: Бразилии, Китая, Индии, Мексики, Саудовской Аравии и ЮАР.¹¹⁸ По мнению бывшего главы ВБ, клуб из двадцати государств мог бы стать слишком громоздким, потому достаточно четырнадцати. На самом деле, думается, что предложение Зеллика было попыткой свести к минимуму утрату «семеркой/восьмеркой» доминирующего положения при расширении формата группы. Однако в итоге идея «двадцатки» одержала верх.

¹¹⁷ <http://ru.wikipedia.org/wiki/IMF>

¹¹⁸ *Wolf M.* We agreeing a new Bretton-Woods is vital // *Financial Times*. 2008. Nov. 4

Помимо того, что G20 исправила историческую несправедливость, включив тех, кто вполне заслуживает быть членом клуба, – ее формат разом устранил ограничения по «критерию демократичности» режима. В группу вошли различные с точки зрения внутреннего политического устройства страны, а именно: Австралия, Аргентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Канада, Китай, Южная Корея, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, США, Турция, Франция, ЮАР, Япония, а также Евросоюз.

Выход на первый план «двадцатки» вместо «восьмерки» – событие, безусловно весьма значимое, если не сказать эпохальное. Похоже, что именно формат G20, наиболее удачным образом может представить сегодня интересы развивающихся стран в решении глобальных проблем. Такое мнение высказал, в частности, в интервью американскому телеканалу *PBS* бывший президент Бразилии Луис Инасио Лула да Силва в ходе саммита государств-членов группы в Питсбурге в сентябре 2009 г. По его словам, «не существует никаких оснований для G8 или любого другого "G" кроме G20».¹¹⁹ Если формат G20 действительно устраивает как развитые страны Запада, так и передовые развивающиеся, то, возможно, он имеет шанс стать уникальным и дееспособным форумом в современном мире. Ибо до сих пор в рамках почти всех существующих глобальных организаций развивающиеся страны с большим трудом добивались понимания своих интересов у развитых.

Состоявшиеся встречи на высшем уровне в рамках G20 в 2008–2011 гг. можно считать в целом продуктивными. По всей видимости, скорость и глубина падения основных экономических показателей по всему миру во второй половине 2008 – первой половине 2009 гг. явились достаточно мощным побудительным мотивом к действию для лидеров группы «двадцати». Стали выдвигаться весьма серьезные инициативы. Так, в январе 2008 г. в рамках Давосского форума канцлер Германии Ангела Меркель выступила с идеей «новой хартии для глобального экономического порядка», которая содержала бы основные принципы современной экономики. Такой документ, по ее мнению, мог бы лечь в основу деятельности нового органа ООН – Экономического Совета, который следовало бы учредить по образу и подобию созданного после войны Совета безопасности ООН.¹²⁰ Однако практического развития данная идея до сих пор не получила. Тем не менее, по мнению автора, идея является полезной для последующего развития представлений о системе глобального экономического управления. Эта система, которую еще предстоит создать, должна непременно иметь на своей вершине ООН. В каком виде это конкретно будет реализовано, в настоящий момент сказать трудно – пока контуры этой системы только намечаются.

Согласование позиций между членами G20 по ключевым вопросам, таким как финансовое регулирование, реформирование МВФ и ВБ, борьба с торговым протекционизмом потребовало серьезных усилий и компромиссов. Так например, перед Лондонским саммитом G20 весной 2009 г. США столкнулись с довольно жестким требованием ЕС покончить с тремя «черными дырами» мировых финансов – налоговыми «райскими уголками», хедж-фондами и выплатами завышенных бонусов топ-менеджерам крупнейших компаний. Европейский подход в общем одержал верх.

Саммит «двадцатки» в Питсбурге в конце сентября 2009 г. года принес серию конкретных договоренностей. Чтобы обеспечить успешный выход из кризиса и не допускать ситуаций, чреватых новыми бедами для мировой экономики, участники встречи пришли к общему согласию о том, что экономика каждой из стран, входящих в G20, должна подвергаться анализу на предмет соответствия ее экономической

¹¹⁹ Leaders Commit to Future G20. dpa. 2009. Sept. 20

¹²⁰ Dougherty C. German leader calls for "global economic charter" // New York Times. 2009. Jan. 30

политики согласованным принципам. Среди этих принципов, в частности, – снижение зависимости мировой экономики от американских потребителей, увеличение внутреннего спроса в Китае, сокращение Соединенными Штатами заимствований из-за рубежа, снижение барьеров для инвестиций в ЕС.

Безусловно, подобное согласование принципов экономической политики и решение следовать им в дальнейшем на национальном уровне можно считать неким «прорывом» в международном сотрудничестве, особенно в условиях продолжающегося экономического кризиса. Вопрос в том, будут ли на самом деле национальные правительства строить свою внутреннюю политику в соответствии с выработанными правилами «двадцатки». Положительный ответ вовсе не очевиден, если вспомнить, с каким единодушием участники G20 в ходе двух предыдущих саммитов, в Вашингтоне и Лондоне, осуждали протекционизм, что не мешало им по возвращении домой заниматься возведением новых торговых барьеров под предлогом защиты своего производителя.

Успехом для развивающихся стран явилось решение о реформе квот в уставном капитале Международного валютного фонда. Как и ожидалось, в пользу развивающихся стран было решено передать 5% голосов, имеющихся у богатых стран. В наибольшем выигрыше оказывается Китай. Аналогичная реформа ждет и Всемирный банк, где потенциал голосования развивающихся и переходных стран решено увеличить на 3%.¹²¹ Решено, наконец, отказаться от установившейся с момента образования этих институтов негласной, но прочной традиции назначать главой МВФ европейца (причем западного), а президентом ВБ американца. Однако усиление влияния развивающихся стран в МВФ и ВБ автоматически ведет и к возрастанию их ответственности в этом важнейшем международном финансовом институте, что пока осознают не все члены G20.

Что касается бонусов руководителям финансовых компаний, они должны быть ограничены «соразмерно чистому банковскому доходу, когда они представляют угрозу здоровому уровню капитализации». Следить за выполнением данного решения поручено созданному Совету по финансовой стабильности (*the Financial Stability Board*), в который включены ведущие развивающиеся страны.

В принятом в Питсбурге итоговом совместном заявлении участники саммита «двадцатки» вновь заявили о необходимости противодействовать протекционизму. К сожалению, в данной чрезвычайно важной сфере противодействия кризису, как было отмечено выше, успехи стран G20 до последнего времени оставались минимальными.

Признавая относительный успех встречи «двадцатки» в Питсбурге в сентябре 2009 г. необходимо вместе с тем отметить, что главным вопросом для ее лидеров остается координация усилий по дальнейшему антикризисному стимулированию экономик с тем, чтобы подготовить и начать осуществлять стратегию выхода из антикризисных мер. Единый подход здесь выработывается с большими трудностями. Если, к примеру, участники G20 не смогут договориться о том, нужно ли продолжать скоординированную поддержку экономики, то, очевидно, это подтолкнет ряд стран к сворачиванию стимулирующих антикризисных программ, в то время как остальные будут продолжать прежний антикризисный курс. В условиях глубокой взаимозависимости национальных экономик в современном мире возвращение к предкризисным уровням бюджетного дефицита и процентных ставок в одних странах способно оказать нежелательное воздействие на аналогичные финансовые показатели в тех странах, которые еще не приступили к стратегии выхода из кризиса. Особенно ощутимым для других может оказаться ранний выход из антикризисных мер в такой стране как США, в этом случае не исключен новый

¹²¹ Leaders' Statement. The Pittsburg Summit. 2009. Sept. 24–25

виток кризиса. Однако и запоздалый выход из антикризисной стратегии тоже не сулит ничего хорошего – он может принести дополнительный рост госдолга и инфляцию, что опять-таки окажет неблагоприятное воздействие на другие страны. Вывод один: государства должны придерживаться координации действий пока последствия кризиса не будут существенным образом преодолены.

4.3. ВТО как элемент системы глобального управления

Пакет правовых документов Уругвайского раунда содержит «Декларацию о вкладе Всемирной торговой организации в достижение бóльшей согласованности при разработке глобальной экономической политики».¹²² Подписывая данную Декларацию, участники Уругвайского раунда исходили из признания того обстоятельства, что глобализация мировой экономики привела к постоянно растущей взаимосвязи экономической политики, проводимой отдельными странами, включая взаимодействие между такими ее аспектами, как вопросы структуры, макроэкономики, торговли, финансов и развития. Достижение гармонии между указанными аспектами экономической политики осуществляется главным образом правительствами на национальном уровне; однако их международная согласованность является важным и ценным элементом повышения эффективности такой политики на национальном уровне.

Взаимосвязи между различными аспектами экономической политики, отмечено, в частности, в документе, требуют от международных организаций, имеющих полномочия в каждой из этих сфер, проводить согласованную и взаимно поддерживающую политику. Всемирная торговая организация должна, таким образом, развивать сотрудничество с международными организациями, ответственными за валютные и финансовые вопросы, уважая их полномочия, требования по конфиденциальности и необходимую автономию в процессе принятия решений каждой из них, не выдвигая при этом правительствам перекрестных или дополнительных условий.

Кроме этого, поставив подписи под Декларацией, представители стран-участниц Уругвайского раунда (министры) попросили Генерального директора ВТО держать в поле зрения совместно с Исполнительным директором Международного валютного фонда и Президентом Всемирного банка вопрос о влиянии полномочий ВТО на ее сотрудничество с Бреттон-Вудскими институтами, а также о формах осуществления такого сотрудничества с целью достижения бóльшей согласованности в разработке глобальной экономической политики.

Таким образом, наличие данной Декларации в пакете документов Уругвайского раунда и ее содержание ясно свидетельствуют, что миссия ВТО изначально была нацелена на решение задач глобального уровня совместно с другими мировыми институтами. Иными словами, Всемирная торговая организация с самого начала задумывалась как один из институтов глобального управления, что, кстати, соответствует планам создания международной системы экономических и финансовых институтов 1940-х годов.

Способность ВТО выполнять функции глобального управления, с точки зрения автора, должна оцениваться с учетом трех основных аспектов: институционально-правовой основы, включая механизмы, легитимности и результатов деятельности.

В первой главе настоящего исследования было уделено достаточно внимания институциональным основам ВТО, в частности, базовым принципам

¹²² Декларация о вкладе Всемирной торговой организации в достижение бóльшей согласованности при разработке глобальной экономической политики // Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М.: МАИК «Наука/Интерпериодика», 2002. С. 375–376

недискриминации и рыночной эффективности. Эти принципы наряду с принятием решений путем консенсуса прошли испытание временем и остаются неизменными по сегодняшний день.

Как было сказано в предыдущем параграфе, *глобальное управление* это процесс принятия решений, основанный на непрерывных переговорах, это заключение соглашений и установление верховенства права, зафиксированного в этих соглашениях. Именно это и происходит в ходе переговоров в рамках ВТО. Переговоры внутри ВТО есть непрерывный процесс выработки и уточнения правил, в котором на равных участвуют все члены. Уместно вспомнить, что, в соответствии с Марракешским соглашением об учреждении ВТО, эта организация предоставляет постоянный форум для переговоров между ее членами по вопросам их многосторонних торговых отношений. В этом смысле необходимо подчеркнуть, что значение создания ВТО не ограничивается лишь фактом учреждения универсального института регулирования международной торговли. Не менее важным явилось создание универсальной основы и механизма для торговых переговоров на будущее, что уже подтвердила практика.

ВТО имеет достаточно развитую правовую базу, изложенную на более чем 500 страницах текста, дополняемых списками обязательств стран-членов, объем которых в середине первого десятилетия XXI века превысил 2000 страниц и продолжает расти. Несмотря на постоянный процесс уточнения и обновления понимания норм ВТО, правовая база организации в виде соглашений Уругвайского раунда, принятых в 1994 г., оставалась неизменной вплоть до конца 2014 г.¹²³

Если говорить о легитимности ВТО, то следует учесть, что в создании ВТО по итогам торговых переговоров Уругвайского раунда (1986–1994 гг.) участвовали более 120 государств, которые приняли и ратифицировали правовые документы раунда. В истории международных отношений вряд ли найдется другой подобный пример, когда бы при создании международной организации участвовало такое число государств. Эти государства и по сей день составляют большую часть числа членов ООН. Для сравнения – в Бреттон-Вудской конференции, учредившей МВФ и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), участвовало только 44 государства. Это обстоятельство дает основания считать, что изначально создание ВТО опиралось на бóльшую легитимность, чем МВФ и МБРР. В основе легитимности ВТО, в отличие от МВФ и МБРР, лежит принцип «одна страна – один голос», следствием которого является равное участие в принятии решений. Вместе с тем вопрос демократической легитимности в процессе принятия решений продолжает оставаться предметом дебатов в ВТО.

Сегодня ВТО – одна из немногих международных организаций, которая действует на основе жестко закрепленных правил. Этого удалось добиться прежде всего благодаря межправительственным механизмам ВТО, а именно, механизму принятия решений, механизму обзора торговой политики и механизму разрешения споров. Особое место принадлежит последнему – именно механизм урегулирования споров ВТО является центральным элементом, обеспечивающим безопасность и эффективность многосторонней торговой системы. Действенность данного механизма вынуждены признавать даже самые непримиримые противники ВТО. Функция по разрешению споров является чрезвычайно востребованной членами ВТО, – известно, что за время существования организации число споров, с которыми

¹²³ На 9-й Министерской конференции ВТО на о. Бали, в частности, был подписан новый правовой документ – Соглашение об упрощении процедур торговли. Однако это соглашение станет частью правовой базы ВТО только после завершения процесса его ратификации в странах-членах и согласования соответствующего протокола о его вступлении в силу

ее члены обратились в Орган по разрешению споров превысило к августу 2014 г. 480.¹²⁴

Признанием эффективности механизма ВТО по разрешению споров может служить следующий пример. С началом кризиса особую актуальность приобрела проблема заниженности курсов некоторых валют, в частности, китайского юаня по отношению к американскому доллару. Неспособность МВФ решить данную проблему в совокупности с обострившимся в 2009 г. вопросом его легитимности в связи с несправедливым распределением голосов, побудила некоторых экспертов попытаться найти ее решение в рамках ВТО, поскольку заниженность курса валюты есть ничто иное, как частный случай протекционизма. А ВТО, полагают эти эксперты, умеет лучше добиваться исполнения своих решений, чем МВФ. С подобным предложением президенту Обаме даже обратились несколько конгрессменов.¹²⁵ Хотя американский президент не воспользовался им, сам по себе пример достаточно красноречив.

В ходе кризиса была подтверждена значимость и востребованность другого механизма ВТО – механизма обзора торговой политики. Мониторинг протекционистских мер, осуществленный ВТО по просьбе лидеров G20, проводился именно в рамках действующего в ВТО механизма обзора торговой политики. Результаты данного мониторинга способствовали в определенной степени отказу правительств от дальнейшего наращивания ряда протекционистских мер.

Говоря о выполнении Всемирной торговой организацией роли института глобального управления, нельзя игнорировать тот факт, что отношение к ВТО в современном мире колеблется от восторженного одобрения до яростного неприятия. Эти полярно противоположные позиции объясняются тем, что ВТО была создана и начала действовать на подъеме глобализационных процессов. Для противников глобализации, антиглобалистов, ВТО с самого начала стала главной мишенью нападков. Сторонники либеральных рыночных подходов и глобализации, наоборот, хотят увеличения объема полномочий ВТО и усиления ее роли. Вопрос о роли и месте ВТО в будущем остается актуальнейшим вопросом мировой экономики.

Разумеется, проблема роли и места ВТО в будущем не сводится к спорам сторонников старой и новой повестки дня. К примеру, самые непримиримые критики организации требуют, чтобы она вообще прекратила свое существование. Умеренные критики согласны на урезание ее полномочий. Другие, как отмечалось, наоборот, выступают за расширение ее полномочий и влияния. Если бы члены ВТО смогли, полагают они, выработать соглашения в новых сферах, подписав важные многосторонние документы по вопросам инвестирования и конкуренции, ее роль в мировых делах несомненно бы возросла, как это уже произошло в недавнем прошлом при трансформации ГАТТ в ВТО.

Если более детально рассмотреть различные подходы к вопросу объема полномочий ВТО, то, по мнению одних, многосторонняя торговая система не должна регулировать такие неторговые вопросы, как трудовые стандарты, права, человека, охрана окружающей среды и пр. Включение подобных тем в сферу юрисдикции ВТО, согласно данной точке зрения, создаст излишнее напряжение внутри системы и может вызвать дополнительные риски. Поэтому, считают сторонники указанного подхода, эти проблемы логичнее адресовать другим существующим институтам. И в этом случае ВТО могла бы еще более эффективно сосредоточиться на тех непростых вопросах торговой политики, которые находятся в ее повестке после Уругвайского раунда.

¹²⁴ Chronological list of disputes cases.

http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm

¹²⁵ Слабый юань – всемирная проблема. <http://www.slon.ru/articles/340118>. 23.03.2010

Противоположный подход состоит в том, что ВТО могла бы заполнить, хотя бы частично, пробелы в глобальном управлении. Доводы сторонников такого подхода сводятся к тому, что нынешняя в целом эффективная, основанная на правилах многосторонняя торговая система в виде ВТО, необходима для управления глобальным рынком. Но торговая система не может стабильно функционировать, не имея рычагов воздействия на такие сферы, как защита окружающей среды, соблюдение трудовых стандартов и прав человека, которые являются предметом международных дискуссий и которые подвержены прямому воздействию самой торговли и ее правил. Сторонники таких взглядов полагают, что ВТО непременно должна вносить социально-экономические темы в повестку будущих переговоров по либерализации торговли, добиваясь включения соответствующих положений в правила торговли.

К сожалению, разрешить подобные споры сторонников и противников расширения полномочий ВТО крайне сложно. С учетом активизации деятельности G20 в ходе нынешнего кризиса, представляется, что именно в рамках «двадцатки» было бы целесообразно в обозримом будущем рассмотреть проблему полномочий ВТО. С учетом специфики вопросов, находящихся в поле зрения ВТО, в целях более продуктивного решения проблемы можно было бы, по мнению автора, вернуться к уже опробованному в 80-е годы XX века опыту создания группы известных экспертов, обладающих необходимым глубоким пониманием многосторонней торговой системы, которая занялась бы, вне контекста текущих переговоров, выработкой наиболее важных и насущных направлений деятельности ВТО на будущее и путей реализации своих предложений.

Подобная группа была создана лишь однажды – группа Льютуилера (*The Leutwiler Group*) – и выполняла важную миссию по подготовке переговоров Уругвайского раунда. Итогом ее деятельности был доклад «Торговая политика для лучшего будущего: предложения действовать».¹²⁶ Позднее в 2001 г. тогдашний генеральный директор ВТО С. Паничпаки при вступлении в должность заявил о намерении вновь учредить подобную группу примерно с теми же задачами.¹²⁷ Однако тогда инициатива должного развития не получила. В настоящее время, в обстановке мирового кризиса и поисков возможностей создания системы глобального управления, в которой для ВТО предопределено немаловажное место, возвращение к подобной инициативе безусловно является актуальным.

Сказанное дает основание считать, что, несмотря на имеющиеся недостатки, в современных условиях среди всех известных мировых финансово-экономических институтов именно ВТО представляет собой реальную модель глобального управления, функционирование которой обеспечивается непрерывно через имеющиеся в ВТО механизмы принятия решений, мониторинга, разрешения торговых споров. При этом ВТО постоянно взаимодействует с другими известными международными институтами.

Однако описанная способность ВТО обеспечивать на практике функцию глобального управления в условиях кризиса будет продолжать подвергаться серьезным испытаниям. В посткризисной экономической политике государств неизбежно будут сохраняться значительные потенциальные риски для мировой торговли и МТС, такие как: возобновляющиеся попытки протекционизма; продолжение роста числа РТС и, как следствие, дальнейшее сокращение сферы применения РНБ; валютные манипуляции; попытки применения запрещенных субсидий и др.

¹²⁶ Trade Policy for a Better Future; Proposals for Action. Geneva. GATT Secretariat. 1985

¹²⁷ New book examines options for WTO reform. http://update.unu.edu/draft/archive/issue9_4.htm.

В этих условиях обязательства государств по либерализации в рамках ВТО могут находиться под угрозой, тем более, что на современном этапе дальнейшая либерализация потребует еще большего вмешательства в сферы внутреннего регулирования.

Очевидно, ВТО сможет сохранить свою роль института глобального регулирования, если ей удастся адаптироваться к новым условиям. Последнее предполагает в конечном счете и институциональное реформирование организации, о чем речь пойдет в следующей главе.

Глава 5. КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВТО И КРИЗИС ТОРГОВЫХ ПЕРЕГОВОРОВ

Разные исследователи представляют различные наборы наиболее острых проблем современной многосторонней торговой системы, хотя между ними больше совпадений, чем различий. Автор в качестве таковых выделяет: регионализм, протекционизм, эффективность МТС в условиях нового баланса сил, проблему развития, кризис системы принятия решений. Данная глава посвящена рассмотрению этих проблем. За исключением регионализма все остальные являются внутренними проблемами ВТО, при этом они настолько тесно взаимосвязаны и переплетены, что, как правило, их достаточно сложно анализировать по отдельности. Тем не менее, для целей научного исследования выделение и анализ каждой проблемы представляется необходимым и оправданным.

Рассмотрение перечисленных проблем автор начинает с регионализма как наиболее масштабной проблемы, дебаты вокруг которой более развиты и имеют более длительную историю по сравнению с дискуссиями по остальным темам, являющимся скорее предметом анализа экспертов.

5.1. Регионализм

Регионализму в мировой торговле противостоит тенденция многостороннего характера взаимодействия в рамках ВТО. Суть проблемы наиболее точно передается английским словосочетанием *Regionalism and Multilateralism*. Несмотря на некоторое неблагозвучие, в русскоязычном варианте целесообразно употреблять дословный перевод с английского: «Регионализм и мультилатерализм», ибо только в этом случае полностью сохраняется смысл явления.

Следует отметить, что попытки региональной интеграции заметно активизировались в последние годы на пространстве СНГ. В рамках ЕврАзЭС был создан Таможенный союз (ТС) России, Казахстана и Белоруссии, который открыт для присоединения других республик. С января 2012 г. на базе указанного Таможенного союза начало функционировать Единое экономическое пространство (ЕЭП), в конце мая 2014 г. указанные три государства подписали Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), вступающем в силу 1 января 2015 г. Членами ЕАЭС стали также Армения и Киргизия (процесс вступления последней к апрелю 2015 г. еще не был завершен). Не менее значимым, с точки зрения автора, явилось подписание в Санкт-Петербурге 18 октября 2011 г. восемью республиками СНГ договора о зоне свободной торговли.

Вместе с тем, в конце августа 2012 г. Россия стала полноправным членом Всемирной торговой организации. Процесс региональной интеграции и членство РФ в ВТО ставят целый ряд вопросов как в отдельности, так и в комплексе, – например, как будут соотноситься между собой членство РФ в ВТО и ее участие в ЕАЭС. Поэтому в данных условиях изучение проблемы регионализма в мире, отражающего важнейшую современную тенденцию в международных экономических отношениях, приобретает особую важность.

Отсутствие в течение длительного времени ожидаемого результата на переговорах Доха раунда в рамках ВТО не могло не активизировать поиски региональных альтернатив. В результате с новой остротой встал вопрос о сосуществовании двух тенденций – дальнейшего прогресса многосторонней торговой системы и развития регионализма. Являются эти две тенденции строго противоположными или взаимодополняющими – мнения международных экспертов

на сей счет расходятся. Автор, со своей стороны, полагает, что региональные торговые соглашения (РТС) должны служить дополнением МТС.

Очевидно, с точки зрения торговой политики, картину мира можно было бы считать идеальной, если бы торговые отношения между всеми странами регулировала лишь одна универсальная структура – такая, как ВТО. Но ВТО – институт, возникший лишь в конце XX века в то время как региональные торговые объединения создавались еще задолго до начала нашей эры. Так, к 700-му году до н.э. крупнейшие города-государства острова Родос Линдос, Камирос и Ялис вместе с портовыми городами Малой Азии Галикарнасом (Бодрум) и Книдосом, а также островом Кос образовали торговую лигу под названием Дорийский гексаполис, сферой деятельности которой являлось практически все Средиземноморье.¹²⁸

В период укрепления колониальных империй интернационализация хозяйственной деятельности естественным образом приводила к образованию региональных экономических группировок, что было вполне объективным процессом. До середины XX века РТС были достаточно редким явлением в международных экономических отношениях. В XIX веке среди немногих примеров состоявшихся торговых объединений следует упомянуть «Германский таможенный союз», который формировался более 30 лет, начиная с 1834 г., и который явился важнейшим фактором создания единого германского государства. В 1921 г. была заключена таможенная уния между Бельгией и Люксембургом. В результате договора 1923 г. между Швейцарией и Лихтенштейном последний был включен в швейцарскую таможенную территорию (в настоящее время оба государства – участники ЕАСТ). В год вступления в силу ГАТТ (1948) был образован Бенилюкс – таможенный союз Бельгии, Нидерландов и Люксембурга. Далее начался период поступательной экономической интеграции в Западной Европе, важнейшим событием которой стало создание Таможенного союза в рамках ЕЭС в 1957 г.

В сфере региональной интеграции принято выделять четыре формы или четыре уровня объединений:¹²⁹

- *Зона свободной торговли (ЗСТ)*. Государства отменяют таможенные пошлины во взаимной торговле, но сохраняют иные ограничения (например, технические барьеры). В торговле с третьими странами каждый член ЗСТ может применять собственный таможенный тариф;

- *Таможенный союз (ТС)*. В дополнение к ЗСТ согласованный список таможенных тарифов государств-членов заменяется общим, который начинает действовать на внешней границе ТС, при этом таможенный контроль внутри ТС может сохраняться;

- *Общий рынок*. Отменяется таможенный контроль товаров, происходящих из государств-членов, но сохраняется в отношении товаров, происходящих из третьих стран;

- *Экономический и валютный союз*. Обеспечивается полная совместимость хозяйственного законодательства, что позволяет полностью ликвидировать любые барьеры во взаимной торговле. Тем самым достигается свободное обращение всех товаров, включая импорт из-за пределов союза, а также свобода движения инвестиций и людей и создание в результате единого рынка рабочей силы.

Если принимать в расчет слабо развитые региональные экономические группировки по типу ЗСТ, то подсчитать общее число РТС в мире окажется довольно

¹²⁸ История Родоса. Родосские города-государства. <http://amazingrodos.ru/content/istoriya-rodosa-chast-vtoraya>

¹²⁹ Данная классификация была впервые предложена американским экономистом венгерского происхождения Б. Балаша и изложена в его труде «Теория экономической интеграции», 1961г. (*Balassa B.A. The Theory of economic integration*. Homewood: R.D. Irwin, 1961.) Существуют и иные варианты классификации региональной интеграции.

трудно. Наиболее достоверный учет РТС ведет секретариат ВТО на основе официальных уведомлений государств-участников и иной информации.

Самыми известными РТС на сегодняшний день являются: Европейский союз (ЕС), Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ), Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА), Южноамериканский Общий рынок (МЕРКОСУР), Зона свободной торговли стран АСЕАН (АФТА). Целый ряд зон свободной торговли связывает ЕС с другими странами, в частности, с государствами Средиземноморья, а между ЕС и Турцией существует таможенный союз. Особой интеграционной группировкой является Европейское экономическое пространство (ЕЭП), которое в части торговли товарами объединяет таможенный союз ЕС и часть ЕАСТ (Исландию, Норвегию и Лихтенштейн).

Плавный рост числа РТС в мире начался в 1957 г., когда в ГАТТ поступило первое уведомление – о создании ЕЭС. Всего за период до 1994 г., т.е. до момента создания ВТО, в ГАТТ поступило 124 нотификации о создании РТС (в среднем менее чем по три в год). К середине первого десятилетия XXI века в ГАТТ/ВТО было направлено более 250 нотификаций о создании РТС.¹³⁰

С началом действия ВТО образование РТС значительно активизируется, и за восемь лет, с 1995 по 2003 г., было подано уже 130 нотификаций (в среднем по 16 в год). В 2009 г. в мире существовало не менее 350 РТС,¹³¹ хотя отдельные авторы называют и бóльшую цифру.

Секретариат ВТО располагает сведениями и об интеграционных соглашениях, заключаемых между странами, пока не являющимися членами ВТО. Около трети действующих РТС заключено между развивающимися странами.

Следует также заметить, что в настоящее время под аббревиатурой «РТС» подразумеваются уже не только соглашения между странами, которые граничат друг с другом, но и соглашения между странами, находящимися в удаленных друг от друга регионах. Примерами последних являются торговые соглашения США с Колумбией или Южной Кореей, Швейцарии с Марокко, ЕС с Чили и др. Поэтому в последнее время все больше в ходу выражение «Преференциальное торговое соглашение» (ПТС). Тем не менее базовым остается формулировка «Региональное торговое соглашение».

Можно выделить следующие основные причины привлекательности РТС.

- 1) В рамках РТС можно быстрее достичь согласия, чем в многостороннем формате. Иными словами, они быстрее дают конкретный результат.
- 2) Посредством РТС можно проще вовлечь новые территории. Кроме того, опираясь на близость интересов внутри РТС, в отдельных случаях можно быстрее, чем в рамках ВТО достичь договоренностей в новых сферах, таких как инвестиционная политика, конкурентная политика, требования защиты окружающей среды, трудовые стандарты и пр.
- 3) Некоторые недавние РТС содержат положения политического и геополитического характера. В силу этого для развивающихся стран в определенных случаях появляются лучшие шансы добиться каких-либо эксклюзивных преференций от более мощных развитых стран – партнеров по торговому блоку в том числе и в неторговых сферах.

Так, например, интеграция в рамках ЕС, АСЕАН и МЕРКОСУР способствовала существенному улучшению военно-политических отношений между странами-членами. И наоборот, история знает немало примеров, когда отсутствие подобной

¹³⁰ Regional trade integration under transformation. WTO Secretariat. Seminar on regionalism and the WTO. WTO Secretariat. Geneva, 2002. Apr. 26

¹³¹ Baldwin R., Low P. Multilateralising Regionalism. Cambridge Univ. Press, 2009. P. 1

площадки в сочетании с торговым протекционизмом приводили к вооруженным конфликтам.

По мнению автора, достаточно современно и точно мотивация правительств, стремящихся к региональной интеграции, обозначена в докладе Комиссии Уорвика (*First Warwick Commission, 2007 г.*).¹³² Наиболее весомыми причинами, согласно докладу, являются: достижение лучшего взаимного доступа на рынки, содействие целям внешней политики; воздействие на внутреннюю политику государств-партнеров по РТС в тех или иных сферах, например, в миграционной политике или защите прав интеллектуальной собственности. Другими причинами, которые в докладе называются вторичными, могут быть следующие: так называемый «CNN-эффект»,¹³³ который заключается в том, что краткосрочный внешний эффект (т.е. подобие телевизионной картинки), ассоциируемый с подписанием соглашения о региональной интеграции, может превосходить собственно его значение; «лабораторный мотив», заключающийся в том, что представляется возможным и целесообразным поэкспериментировать с введением новых правил или либерализацией торговли перед тем, как предпринять аналогичные шаги на многостороннем уровне.

Приведенный набор причин мотивации к региональной интеграции позволяет, в частности, ответить на вопрос, что в наибольшей мере побудило российское руководство активизировать строительство Таможенного союза, перейдя в сжатые сроки к ЕЭП, а затем к ЕАЭС. Если строго следовать последовательности причин, названных в докладе Комиссии Уорвика, то на первом месте стоит достижение лучшего взаимного доступа на рынки. Однако, в нашем случае с учетом относительно небольшого объема торговли РФ с Белоруссией и Казахстаном, на первом месте, по мнению автора, стоят внешнеполитические цели, а именно – создание мощного экономического и территориального образования, с которым в большей степени будут считаться в мире, а также (о чем меньше говорят вслух) – удержание постсоветских государств в сфере влияния Москвы, предупреждение в них событий типа «оранжевых революций» (центральноазиатские республики), или дрейфа в сторону ЕС в результате смены власти (Белоруссия).

Другой важной для РФ причиной следует назвать воздействие на внутреннюю политику государств-партнеров. Под таким воздействием может подразумеваться, например, побуждение белорусского руководства к активному проведению рыночных преобразований или помощь руководству Киргизии в удержании под контролем социально-экономической ситуации в стране. Что же касается достижения лучшего взаимного доступа на рынки, то данная причина в большей степени существенна для Белоруссии и Казахстана, для которых российский рынок имеет гораздо большее значение, чем для России, во внешнеторговом обороте которой на рынки этих двух республик, по данным Минэкономразвития, приходится менее 8%. Наконец, автор полагает, что в случае Таможенного союза ЕврАзЭС, особенно в момент объявления об активизации его строительства на сессии Межгосударственного совета на уровне глав правительств 09 июня 2009 г., присутствовал и упомянутый «CNN-эффект».

Наряду с описанными преимуществами, у региональных соглашений есть и ряд очевидных недостатков. *Во-первых*, РТС влечет за собой дискриминацию партнеров за его пределами, и потому некоторые из них стремятся заключить торговое соглашение с одним из участников РТС, что ведет к так называемому «эффекту домино». *Во-вторых*, в рамках региональных и особенно двусторонних

¹³² Baldwin R., Low P. Multilateralizing Regionalism. Cambridge univ. press, 2009. P. 13

¹³³ Обозначение данного эффекта непосредственно связано с именем крупнейшей американской телекомпании CNN, являющейся наиболее авторитетным источником и популяризатором новостей в мире

торговых соглашений нет таких возможностей, как в многостороннем формате, для решения системных вопросов, таких как правила происхождения, антидемпинговые меры, субсидии в сельском хозяйстве и другие. *В-третьих*, малые и наименее развитые страны, участвующие в региональном соглашении вместе с мощными государствами, располагают зачастую худшей переговорной позицией по сравнению с многосторонним форматом. Наконец, *в-четвертых*, распространение РТС значительно усложняет торгово-политическую обстановку, что в последние годы вызывает весьма высокую обеспокоенность сторонников ВТО и участников международной торговли в целом.

Образование и рост числа РТС создают среду неоднородности правил торговли, искажая тем самым конкуренцию на мировом рынке. С ростом числа РТС возник, так называемый эффект «миски спагетти» (*«spaghetti bowl»*) – когда целый ряд стран одновременно состоит в разных РТС. Такая ситуация, к примеру, имеет место в государствах Африки южнее Сахары, где почти половина всех РТС частично накладываются друг на друга. В результате появляется множество торговых правил, различных административных процедур и пр., что серьезно запутывает торговое законодательство и усложняет проведение торговой политики. Неоднородность правил торговой политики и искажение условий конкуренции на мировом рынке ведут к подрыву фундаментальных принципов ГАТТ/ВТО, которые поддерживают всю правовую конструкцию современной МТС – принципов недискриминации.

К настоящему времени в мировых торгово-экономических отношениях выявлена устойчивая закономерность: успешно функционирующие региональные интеграционные объединения основаны на правилах ВТО. Но тогда встает закономерный вопрос: если эти группировки основаны на правилах ВТО, то может ли их деятельность вести к подрыву ключевых принципов самой этой организации? Для ответа на него необходимо более подробно рассмотреть правовую базу ВТО в отношении интеграционных группировок.

В соответствии с п. 4 ст. XXIV ГАТТ, члены ВТО «признают желательным расширение свободы торговли путем развития посредством добровольных соглашений более тесной интеграции экономик стран-участниц таких соглашений». Из текста той же статьи ГАТТ следует, что под экономической интеграцией, с точки зрения целей ГАТТ, следует понимать соглашения между государствами о создании зон свободной торговли (ЗСТ) и таможенных союзов (ТС), направленные на либерализацию взаимной торговли между ними не в ущерб третьим странам. Данное понимание экономической интеграции для целей ГАТТ обязано самой логике создания ГАТТ в послевоенной обстановке.

Дело в том, что проект устава несостоявшейся Международной организации по торговле и занятости, часть которого затем была оформлена в виде временного соглашения ГАТТ, разрабатывался в конце Второй мировой войны на «фактическом материале» тех лет. Главная задача МТО должна была состоять в последовательной либерализации торговли всеми ее участниками на основе принципа недискриминации, реализуемого через РНБ и Национальный режим. При этом авторы проекта не могли не принять во внимание существования возникших до войны преференциальных торговых союзов – в основном между метрополиями и колониями. Право этих союзов продолжать применять, вопреки РНБ, пониженные (преференциальные) ставки таможенных пошлин в двусторонней торговле было закреплено в приложениях А–G к ГАТТ путем прямого перечисления соответствующих преференциальных соглашений. В этих приложениях упоминаются и некоторые существовавшие в то время таможенные союзы: Ливано-Сирийский таможенный союз, Бенилюкс.

Логично предположить, что ГАТТ должно было сразу же дать ответ на вопрос: правомерно ли в будущем сохранять за его членами право вступать в союзы, участники которых полностью или частично откажутся от применения пошлин во взаимной торговле, продолжая сохранять их в отношении третьих стран и таким образом допуская отступление от РНБ? Ответ был дан в ст. XXIV: да, государства-члены ГАТТ могут вступать в такие союзы, но по определенным «правилам». Эти правила в основном изложены в той же ст. XXIV ГАТТ, которая озаглавлена: «Территориальное применение – приграничная торговля – таможенные союзы и зоны свободной торговли». В частности, параграфы 4–12 устанавливают:

- основные требования к создаваемым ЗСТ и ТС;
- порядок компенсации ущерба третьим странам в связи с созданием интеграционной группировки (РТС);
- роль и права ВТО в обсуждении планов государств-участников по созданию ЗСТ и ТС;
- некоторые особые случаи преференций, существовавших на момент создания ГАТТ и впоследствии утративших значение;
- права участников ВТО разрешать создание интеграционных группировок, не полностью соответствующих изложенным в данной статье (а именно, в параграфах 5–9) требованиям;
- положения о соблюдении правил ГАТТ в отношении интеграции региональными и местными властями государств-участников.

В параграфе 8 ст. XXIV ГАТТ содержится определение зон свободной торговли и таможенных союзов:

§ 8. Для целей настоящего Соглашения:

(а) под таможенным союзом понимается замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией таким образом, что:

- (i) пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли (за исключением в случае необходимости мер, разрешенных ст. XI–XV и XX) были бы отменены в отношении в основном всей торговли между составляющими территориями союза, или по крайней мере в отношении в основном всей торговли товарами, происходящими из этих территорий, и
- (ii) с соблюдением положений параграфа 9¹³⁴ в основном одни и те же пошлины и другие меры регулирования торговли применялись бы каждым из членов союза по отношению к торговле с территориями, не входящими в союз;

(b) под зоной свободной торговли понимается группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные правила регулирования торговли (за исключением в случае необходимости мер, разрешенных ст. XI–XV и XX) для, в основном всей торговли, между составляющими территориями в отношении товаров, происходящих из этих территорий».

Казалось бы, приведенные определения ставят участников торговли в достаточно жесткие рамки. На деле же оказалось, что применить некоторые из их положений не так просто. Камнем преткновения стало понятие «в основном вся торговля» (англ. – *Substantially all trade*), количественное определение которого, несмотря на интенсивные дискуссии среди членов ГАТТ, так и не было дано в ГАТТ-94, и вопрос остается нерешенным.

¹³⁴ Параграф 9 посвящен некоторым особым случаям преференций, существовавших на момент создания ГАТТ и в настоящее время утратил свое значение

Тем не менее, если ЗСТ или ТС признается соответствующим требованиям ГАТТ (параграф 8), то, согласно параграфу 5 той же ст. XXIV, ее/его участники могут нарушать нормы ГАТТ, однако только те из них, выполнение которых препятствовало бы созданию РТС. В самом деле, региональная интеграция неизбежно ведет к нарушению РНБ, ибо, отменяя пошлины во взаимной торговле, ее участники сохраняют их для импорта из других стран.

Таким образом, ст. XXIV ГАТТ «узаконивает» данное нарушение, создавая одно из наиболее серьезных по своим последствиям для МТС исключений из РНБ.

За время существования ВТО проблема приобрела настолько серьезный характер, что в выводах специального Доклада Консультативного Совета «Будущее ВТО» генеральному директору С. Паничпакди¹³⁵ по случаю 10-летия ВТО (2005 г.) она была отмечена как одна из наиболее серьезных для будущего этой организации. Преференциальный режим зачастую становится «вознаграждением для правительств, преследующих цели, не связанные с торговой политикой. Тем временем недискриминационный режим наибольшего благоприятствования в торговле близок к тому, чтобы стать исключительным режимом», сказано, в частности, в этом докладе.

Очевидно, что для решения проблемы ей должно быть уделено соответствующее внимание. По всей вероятности, правительства стран-членов ВТО будут вынуждены согласиться с некоторыми ограничениями относительно участия в РТС. Иначе, неизбежна дальнейшая эрозия режима недискриминации в торговле, что чревато серьезным ущербом для современной МТС.

Устранение дискриминационных преференций, связанных с участием стран в РТС, возможно лишь через эффективное снижение тарифных ставок РНБ, а также нетарифных барьеров в ходе многосторонних торговых переговоров. Успех нынешнего этапа торговых переговоров Доха раунда связан именно с этой перспективой. Это означает, что развитым странам-членам ВТО в первую очередь необходимо самым серьезным образом сосредоточиться на определении даты выполнения обязательств снизить свои тарифы до нуля, отмечено в упомянутом докладе.

В период мирового кризиса многие государства вновь активизировали заключение региональных торговых соглашений. Так, Евросоюз в марте 2010 г. подписал соглашение о зоне свободной торговли с Колумбией и Перу. Администрация Обамы в последние годы также сделала акцент на подписание ряда двусторонних торговых соглашений, и осенью 2011 г. американский конгресс после долгих приготовлений ратифицировал торговые соглашения между США и соответственно Республикой Кореей, Панамой и Колумбией.

Поиск американцами и европейцами региональных альтернатив в рамках продолжения линии на либерализацию рынков, а также их стремление к торгово-экономическому сдерживанию Китая привел к образованию уже упомянутых выше двух интеграционных мегапроектов – Транс-Тихоокеанского партнерства (ТРП), включавшего 13 государств на 2013 г. и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИР) между США и ЕС. И тот, и другой проекты обладают значительным потенциалом и в случае успеха смогут оказывать весьма заметное воздействие на мировую торговлю, включая создание новых правовых норм.

Вместе с тем все понимают, что региональные договоренности, число которых неуклонно растет, не могут быть полноценной альтернативой многосторонней торговой системе. По мнению бывшего главы ВТО П. Лами, со временем потенциал двусторонних соглашений будет снижаться, так как они не могут охватить всех

¹³⁵ The Future of the WTO. Report by the Consultative Board to the Director-General S. Panichpakdi. Geneva, 2004

аспектов условий торговли — субсидий, технических стандартов продукции, антидемпингового регулирования и так далее.¹³⁶ Региональный формат не может обеспечить столь эффективный механизм разрешения споров, каковым обладает многосторонняя система, следовательно, рискует пострадать принцип верховенства закона. В силу этих причин потенциал двусторонних соглашений задействован в настоящее время далеко не полностью — согласно проведенным исследованиям, экономика использует лишь около 30% из них. Кроме того, из истории известно, что фрагментация торговли несет в себе опасность создания поводов для конфронтации и национализма.

В то же время и сдержать искусственно каким-либо образом укрепившуюся в последние годы тенденцию к регионализму не представляется ни возможным, ни разумным. Поэтому в качестве другого пути решения проблемы регионализма высказывается идея создания механизма постепенного превращения всех существующих преференциальных соглашений в многосторонние документы. О задаче формирования механизма гармонизации и координации региональных преференциальных соглашений с многосторонней системой и ее правилами в последние годы немало говорилось в рамках проводимых ежегодно в Женеве «Общественных форумов ВТО». Иными словами, нужно стремиться к созданию альянса между двумя системами, учитывая, что регионализация в некоторых случаях сыграла весьма позитивную роль в мировой экономике и содействии прогрессу и стабильности, как показала, например, европейская интеграция. Однако какими именно путями и как долго будет идти эта гармонизация и сближение региональных торговых соглашений с многосторонней системой, пока сказать трудно.

5.2. Протекционизм

О необходимости борьбы с торговым протекционизмом лидеры «двадцатки» заговорили еще на Вашингтонском саммите в ноябре 2008 г. Тема была продолжена на саммите в Лондоне в начале апреля 2009 г. В принятом в Питсбурге в сентябре 2009 г. итоговом совместном заявлении участники саммита «двадцатки» вновь заявили о необходимости противодействовать протекционизму, ибо как раз в этой чрезвычайно важной антикризисной сфере успехи G20 оставались минимальными. Так, сразу после вашингтонского саммита страны-члены «двадцатки» приступили к активному наращиванию протекционистских мер, направленных на поддержку национального бизнеса в условиях кризиса.

К апрелю 2009 г. среди членов «двадцатки» 17 стран ввели ограничительные меры в торговле: были увеличены импортные тарифы, введены различные ограничения импорта или восстановлены субсидии, быстрее и чаще страны стали прибегать к антидемпингу.

По данным Центра исследования экономической политики (*CEPR – Centre for Economic Policy Research*), на сентябрь 2009 г., лидером по количеству примененных в отношении страны дискриминационных мер (100 мер в 55 странах) явился Китай. На втором месте — США (86 мер), на третьем — Германия (84 меры). Наиболее масштабные защитные меры были предприняты Китаем — они затронули сразу 164 страны. Россия по этому показателю оказалась на шестом месте (угроза для 117 торговых партнеров). Правда, РФ была признана абсолютным лидером по количеству самых «вредных защитных мер» — таковых принято около 20 (повышение импортных таможенных пошлин на телевизоры, отдельные виды проката, трубы из

¹³⁶ Интервью с главой ВТО Паскалем Лами // RBC Daily. 2010. July 21

черных металлов, легковые автомобили).¹³⁷ Кстати, в конце 2009 г. тогдашний президент Дмитрий Медведев в одном из своих выступлений признал, что большинство ограничительных мер в торговле, введенных в России в связи с кризисом, не дали ожидаемого результата.

В начале 2009 г. Евросоюз, Китай и Япония категорически выступили против плана «Покупай американское», предложенного президентом Бараком Обамой, после чего сенат США смягчил пункт, разрешавший при проведении строительных работ на деньги бюджета использовать только американские материалы. Плохой пример нарушения единого рынка в ЕС подало французское руководство, выдвинувшее в качестве условия помощи своему автопрому предложение не переносить сборку за границу и закупать комплектующие во Франции, за что Прага тут же раскритиковала Париж.

Новым явлением в Европе стал финансовый протекционизм. Он проявился в том, что банки, базирующиеся в Западной Европе, стали выводить средства из стран Восточной Европы. От таких мер, в частности, пострадали Латвия и Сербия.

Причины и мотивы протекционизма на национальном уровне были обусловлены стремлением правительств продемонстрировать своему населению готовность принять быстрые и эффективные меры по защите рабочих мест и национальных предприятий. На практике же предпринятые некоторыми странами торговые протекционистские меры в принципе решали задачу смягчения в короткий срок проблемы пассивного сальдо внешней торговли, однако в перспективе оказывались не способны содействовать экономическому развитию, как и не способны и разрешить проблему торгового дисбаланса.

Возведение торговых барьеров, как правило, лишь создает видимость борьбы с кризисом. Ибо в нынешних условиях глубокой взаимозависимости стран новые торговые барьеры скорее ведут к продлению рецессии в мировой экономике. В первой главе уже упоминался пример времен Великой депрессии, когда в США был принят известный Акт Смута-Хоули, согласно которому повысились ставки импортных пошлин примерно на 20 тысяч импортируемых товаров, что затронуло главным образом Европу, которая в свою очередь ответила принятием аналогичных мер, в результате чего экономический кризис в мире лишь обострился.

Ситуация в сегодняшнем глобализованном мире сложнее и драматичнее довоенной. Воздействие кризиса на торговлю привело к существенному снижению ее оборота в 2009 г. – примерно на 10%.¹³⁸ И в этой цифре есть существенный вклад торгового протекционизма.

Подсчитано, что в США с экспортом связано около 10 млн рабочих мест, во Франции – примерно 6,5 млн, а в Китае – до 100 млн. Интересна еще одна недавняя оценка ВТО возможных последствий протекционизма в условиях нынешнего кризиса. Если предположить, что США закроют от конкурентов из Японии, Кореи, ЕС и Китая свой рынок легковых автомобилей, оцениваемый в 80 млрд долл., то с большой вероятностью названные страны возведут барьеры перед американскими гражданскими самолетами, подъемно-транспортным оборудованием и химическими товарами, общая стоимость которых составит уже около 120 млрд долл. в год.¹³⁹ Очевидно, что в подобной ситуации все стороны становятся проигравшими.

Рост протекционизма в торговле после 2008 г. дал многим повод говорить о том, что в условиях современного кризиса правила ВТО якобы нарушаются в

¹³⁷ Россия - мировой лидер по числу вредных для экономики протекционистских мер // www.rb.ru. 2009. 16 сент.

¹³⁸ M. Lamy - Le G20 doit maintenant "tenir ses promesses" sur le Programme de Doha. Discours de Mr. Pascal Lamy à l'ouverture du Forum Public de l'OMC. Genève. 2009. 28 sept.

¹³⁹ Protectionism cannot be 'smart', Lamy tells Australian think-tank // www.wto.org. 2009. March 2

массовом порядке и сама организация не в силах сдержать данный процесс. На самом деле ситуация выглядит иначе.

Нарастание торгового протекционизма в период кризиса стало предметом серьезной озабоченности ВТО. В первом полугодии 2009 г. Секретариат ВТО провел мониторинг протекционистских мер. Этот мониторинг показал, что на тот момент страны, прибегнувшие к повышению импортных таможенных пошлин, делали это в пределах дозволенного, т.е., не превышая тех тарифных уровней, которые они имеют право устанавливать в соответствии с условиями своего членства в ВТО.¹⁴⁰ То же самое можно сказать и в отношении экспортных субсидий в сельском хозяйстве, которые пока не запрещены, и этим как раз воспользовался в период кризиса ЕС. Иными словами, большая часть предпринятых мер не противоречила нормам ВТО и не выходила за рамки торговых соглашений, которые замышлялись в том числе для предотвращения полномасштабных торговых войн. Это позволило назвать такие меры «мерами малой интенсивности» (*low intensity measures*).

Данный факт свидетельствует о том, что кризис не только не снизил значимость ВТО, но и продемонстрировал способность этой организации сдерживать его негативные эффекты. Как заявил П. Лами в апреле 2010 г., «Правила торговли оказали эффективное противодействие протекционистскому давлению».¹⁴¹ В этом смысле показательны результаты одного исследования ВТО, проведенного в период кризиса: в случае, если государства решатся повысить ставки импортных тарифов до максимального уровня, допустимого согласно условиям их членства в данной организации, это будет равносильно удвоению в среднем тарифных барьеров по всему миру, в результате чего мировое благосостояние снизится на 350 млрд долл. И наоборот, в случае снижения тарифной защиты при успешном завершении переговоров Дохийского раунда, суммарный доход участников мировой торговли возрастет на 150 млрд долл.¹⁴²

В начале 2010 г. было отмечено некоторое снижение протекционизма в мировой торговле, хотя он по-прежнему продолжал представлять угрозу для мировой экономики. Такой вывод, содержался в совместном докладе ВТО-ОЭСР-ЮНКТАД, подготовленном для лидеров стран «двадцатки» в соответствии с их просьбой, высказанной в ходе саммита G20 в Питсбурге в сентябре 2009 года. Доклад охватил период с 01 сентября 2009 г. до середины февраля 2010 г. Доля мирового импорта, отмечено в документе, подпавшая под воздействие возросших тарифов и других протекционистских мер в указанный период, составила всего 0,4%. Аналогичный показатель за период с октября 2008 г. по октябрь 2009 г. составил 0,8%.¹⁴³ Это дало основание считать, что в мире появились признаки возобновления роста мировой торговли и производства.

К сожалению, уже через несколько месяцев ситуация в мировой торговле стала меняться к худшему, о чем свидетельствовал очередной доклад ВТО-ОЭСР-ЮНКТАД за период с октября 2010 г. по апрель 2011 г. Согласно этому документу, в указанный период правительства G20 ввели наибольшее с начала кризиса число ограничительных мер в торговле, в том числе ограничения на экспорт. Несмотря на то, что число мер по снижению барьеров в торговле возрастало, вводимые ограничительные меры в странах G20 стали затрагивать уже 0,6% объема импорта

¹⁴⁰ WTO steps up monitoring of protectionism // Associated Press. 2009. Febr. 9

¹⁴¹ M. Lamy évoque le «rôle essentiel» du commerce en période de crise économique. Santiago. 2010. 15 avr. http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl153_f.htm

¹⁴² Protectionism cannot be 'smart', Lamy tells Australian think-tank // www.wto.ru. 2010. March 2

¹⁴³ Report on G20 trade and investment measures. (September 2009 to February 2010). <http://archive.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=5518&lang=1>

вместо соответственно 0,3% объема импорта в предшествующие шесть месяцев.¹⁴⁴ Согласно данным ВТО, совокупность всех ограничительных торговых мер, принятых странами «двадцатки» в период кризиса до середины 2012 г., составила почти 4% торговли этих стран и 3% мировой торговли товарами.¹⁴⁵ Перспективы торговли, несмотря на сделанные ранее оптимистические прогнозы, ухудшились в силу таких обстоятельств, как катастрофа на АЭС в Японии, проблема суверенного долга в ряде стран, рост цен на продукты питания, социальные волнения в ряде стран-экспортеров.

В качестве согласованной меры по противодействию протекционизму в мировой торговле участники саммита G20 в Питсбурге в сентябре 2009 г. обязались минимизировать возможные негативные воздействия внутренних мер на торговлю и инвестиции. А для обеспечения транспарентности этих обязательств члены «двадцатки» намерены представлять в ВТО нотификации о любых протекционистских действиях на национальном уровне. В этом плане отмечена важность совместного мониторинга протекционистских мер силами ОЭСР, ВТО, ЮНКТАД, МВФ и ООН.

На саммите в Лос-Кабосе (Мексика) 2012 г. страны «Большой двадцатки» подтвердили свое обязательство воздерживаться от повышения или введения новых барьеров для торговли и инвестиций, но, несмотря на это, количество ограничивающих торговлю мер не только не уменьшается, а наоборот – продолжает расти. Согласно распространенному 17 июня 2013 г. Докладу ВТО о торговых мерах стран «Большой двадцатки», в период с середины октября 2012 г. до середины мая 2013 г. двадцатка ведущих стран мира ввела более сотни новых мер, которые ограничивают или потенциально могут ограничить торговлю. При этом 61% всех ограничивающих торговлю мер приходится на механизмы торговой защиты, наиболее распространенными из которых являются антидемпинговые меры и временное повышение таможенных тарифов. Примечательно, что с момента последнего Доклада о мониторинге торговых мер страны реализовали 70 мер, которые упрощают ведение торговли. Тем не менее, в тот же период доля мер, направленных на упрощение торговых процедур, снизилась с 55% всех торговых мер до 40%. Более того, только 19% всех торговых ограничений, введенных с октября 2008 г., были устранены в 2013 г. по сравнению с 21% в 2012 г., что указывает на то, что протекционистские меры не рассеиваются, а накапливаются.¹⁴⁶

В ходе саммита G20 в сентябре 2013 г. в Санкт-Петербурге многие зарубежные участники, включая бывшего главу ВТО П. Лами, выступили с предостережениями о том, что введение подобных протекционистских мер может нанести ущерб глобальному экономическому росту. Они призвали членов G20 отказаться от подобной политики. В результате в Санкт-Петербурге лидеры G20 согласились продлить до 2016 г. принятые еще в 2010 г. на саммите в Торонто так называемые обязательства *“standstill commitment”* – о ненаращивании и невведении новых барьеров в торговле товарами и услугами.¹⁴⁷

Анализ проблемы протекционизма в современной торговле был бы неполным, если не упомянуть еще об одной его форме, известной еще со времен кризиса 1930-х годов. Речь идет о монетарном или валютном протекционизме, заключающемся в

¹⁴⁴ Augmentation des mesures protectionnistes, selon le dernier rapport de surveillance du G-20. 2011. 24 mai. <http://ictsd.org/i/news/passerellesynthese/108522/>

¹⁴⁵ На саммите «Большой двадцатки» в Мексике обсуждались глобальные дисбалансы // Мосты. 2012. Вып. 3

¹⁴⁶ Страны «Большой двадцатки» продолжают вводить торговые ограничения // Мосты. 2013. Вып.4. <http://ictsd.org/i/news/bridgesrussian/171583/>

¹⁴⁷ G-20: Global Economy on the Mend, But More Work Remains // Bridges Weekly Trade News Digest. 2013. Vol. 17. Sept. 12, N 29

манипулировании обменным курсом валюты в целях поддержки национального производителя. Занижение курса национальной валюты – де-факто частный случай протекционизма, ибо оно сочетает в себе субсидии экспортерам и тарифы на импорт. В последние годы главным объектом критики в использовании валютного протекционизма стал Китай. Основные обвинения в адрес Пекина выдвигает Вашингтон, полагающий, что поддержание заниженного курса китайского юаня является одной из главных причин международного экономического дисбаланса. В свою очередь Бразилия обвиняет в валютных манипуляциях как Китай, так и Соединенные Штаты, полагая, что программа «количественного смягчения» (*Quantitative Easing*) Федеральной резервной системы США является частью хорошо продуманной стратегии страны по ослаблению доллара и, тем самым, получению несправедливой выгоды в мировой торговле.¹⁴⁸ Однако большая часть мировых финансовых аналитиков уверена, что именно валютный протекционизм Китая остается более вероятной угрозой мировой экономике, нежели позиция США по отношению к доллару.

К сожалению, в решении проблемы манипулирования валютными курсами роль МВФ, которому в первую очередь надлежало решать проблему, оказалась явно недостаточной. Так, в течение 2009–2010 гг. директор-распорядитель МВФ Доминик Стросс-Кан неоднократно высказывался о сильно заниженном курсе юаня, однако на Китай это не произвело заметного впечатления и решение проблемы никак не сдвинулось с места. Некоторые страны, в частности, Бразилия, считают, что ВТО должна отнести манипуляции валютными курсами к завуалированным экспортным субсидиям. Руководство ВТО, в частности, бывший гендиректор П. Лами, не раз отмечало, что манипулирование курсами валют несет риск для торговли.¹⁴⁹ Однако, несмотря на наличие в правовой базе ГАТТ/ВТО соответствующих положений, позволяющих решать данную проблему, тот же Лами подчеркивал, что ею в первую очередь должен заняться МВФ. Очевидно, с учетом важности проблемы валютного протекционизма для современной мировой экономики и торговли и отсутствия заметного прогресса в ее решении, она должна стать предметом серьезного рассмотрения на уровне «двадцатки».

Очевидно, за последние годы и десятилетия торговый протекционизм претерпел значительные изменения. Государства более не применяют заградительные пошлины, неприемлемые в рамках ВТО. Современные протекционистские меры часто основываются на изолированных технических и административных барьерах, требованиях к безопасности для здоровья людей, окружающей среды и т.п. Широко используются кампании "покупай отечественное" или "принудительное сотрудничество" с местными компаниями.

Многие развивающиеся страны поставили перед собой цель глобализации своих крупнейших национальных компаний, опираясь при этом на накопленные значительные запасы валютных резервов. «Поддерживаемые государством корпорации» стали новой формой протекционизма. Она заключается в том, чтобы финансировать национальные компании при помощи государственных средств и тем самым помогать этим компаниям в их зарубежной деятельности. В Китае 21 из 22 крупнейших компаний имеет тесные связи с государством. В то же время на местный рынок, где работают такие компании, становится значительно труднее прийти извне.

Одной из самых трудных для противодействия форм протекционизма, остаются в настоящее время субсидии. Развитые государства овладели самыми изощренными способами применения субсидий, которые позволяют использовать их

¹⁴⁸ Валютные войны перерастут в торговые // BFM.Ru, 10.01.11.

¹⁴⁹ ВТО вступила в спор о валютных политиках // Рейтер, 19.10.10.

без нарушения правил ВТО. С наступлением мирового экономического кризиса использование разного рода субсидий лишь возросло.

В одном из своих выступлений в июле 2014 г. нынешний глава ВТО Р. Азеведо отметил, что страны G20 в последние полгода продолжали введение ограничительных мер в торговле, хотя и несколько медленнее, чем в предшествующие шесть месяцев. Это означает, что принятые ими добровольно на форуме в Санкт-Петербурге обязательства о ненаращивании и невведении новых барьеров в торговле товарами и услугами не выполняются.

В целом торговые протекционистские меры, предпринимаемые некоторыми странами, способны в короткий срок смягчить проблему пассивного сальдо внешней торговли, однако в перспективе эти меры не могут способствовать экономическому развитию, а также не могут разрешить проблему мирового торгового дисбаланса.

Очевидно, что пока мир не вышел из текущего экономического кризиса и находится в ожидании его новой волны, рассчитывать на кардинальное устранение ограничительных мер в торговле не приходится. Вместе с тем в контексте данного исследования следует подчеркнуть, что решению проблемы протекционизма кардинальным образом и в долгосрочном плане безусловно будет способствовать укрепление многосторонней торговой системы и ее механизмов.

5.3. Эффективность ВТО в условиях нового баланса сил

Во Введении уже было отмечено, что изменившийся баланс сил в мире в результате бурного роста НИС и в первую очередь таких стран, как Китай, Индия, Бразилия, поставил вопрос о корректировании установленных ранее правил игры в торгово-экономической сфере. Проблема активно обсуждалась на саммитах «двадцатки» в 2008–2011 гг., в результате возникло некое общее понимание необходимости реформирования важнейших мировых финансовых и экономических институтов. В этой связи, прежде чем перейти к перспективам и возможным конкретным рекомендациям по институциональному реформированию ВТО (о чем речь пойдет в конце данной главы), автор считает важным подчеркнуть, что в отличие от большинства других международных структур, Всемирная торговая организация продемонстрировала гораздо большую способность адаптироваться и реагировать на новые императивы, характерные для начала XXI века. В доказательство этому тезису можно привести следующие аргументы.

Известно, что в период действия ГАТТ и в первые годы после начала функционирования ВТО при выработке решений путем консенсуса широко использовалась практика консультаций в так называемой «зеленой комнате».¹⁵⁰ В таких консультациях могли участвовать до 40 делегаций, среди которых костяк составляли развитые страны. С образованием ВТО ситуация заметно обострилась, т.к. увеличилось число членов организации и, самое главное, в отличие от времен ГАТТ, стал действовать принцип «единого пакета». То есть значение неформальных переговоров возросло, – соответственно, у тех стран, которые не участвовали в неформальных совещаниях в «зеленой комнате» усилилось ощущение изолированности от процесса принятия решений. Возникла проблема, которую стали называть «отсутствием внутренней транспарентности» или «внутренней непрозрачностью» механизма принятия решений. Это вызвало нарастающее недовольство многих, главным образом развивающихся стран.

¹⁵⁰ Выражение «зеленая комната» закрепилось в профессиональном сленге участников переговоров в 1972–1979 гг., когда неформальные встречи глав делегаций проходили в кабинете гендиректора ГАТТ, стены которого имели зеленый цвет

Ситуация изменилась после неудачной министерской конференции в декабре 1999 г. – январе 2000 г. в Сиэтле. Генеральным советом ВТО было принято решение сделать открытыми расписания встреч в «зеленой комнате», а сами встречи стали доступными для всех членов ВТО. Каких-либо сравнимых изменений в сторону развивающихся стран в других Бреттон-Вудских институтах в тот же период не наблюдалось.

Далее. Движение навстречу интересам развивающихся стран продолжилось с началом Доха раунда, поставившего их проблемы в центр повестки дня и потому получившего второе наименование «Раунд развития». В Декларации Дохи прямо записано, что «большинство членов ВТО является развивающимися странами».¹⁵¹

Наконец, еще одним недавним по времени аргументом, демонстрирующим адаптацию ВТО к изменившимся условиям следует считать реальное возрастание влияния в ВТО Бразилии, Индии и Китая. Если в период ГАТТ ключевые решения обсуждались в рамках так называемой «Четверки» (Quad) в составе США, ЕС, Канады и Японии, то теперь эта структура трансформировалась в новые форматы. Современная «Четверка» предстает в составе США, ЕС, Индии и Бразилии. Появились также форматы «Пятерки», куда входят США, ЕС, Индия, Бразилия и Австралия; «Шестерки» в составе США, ЕС, Индия, Бразилия, Австралия и Японии. В период июльской 2008 г. «мини-конференции» ВТО в Женеве по инициативе Паскаля Лами был образован формат «Семерки» в результате добавления Китая к составу «Шестерки». Как видно, во всех новых форматах, играющих ключевую роль в выработке консенсуса, постоянными являются четыре участника – США, ЕС, Индия, Бразилия. Присутствие во всех форматах Бразилии и Индии отражает практическую адаптацию ВТО к новым условиям соотношения сил в мировой экономике и торговле.

Однако описанные реальные перемены в направлении адаптации ВТО к изменившимся условиям не принесли до сегодняшнего дня позитивного результата деятельности организации. Более того, среди экспертов даже высказывается мнение, что полученный результат оказался противоположным ожидавшемуся.

Упомянутая выше трансформация «Клуба богатых» в виде прежней «Четверки» в новые современные форматы имела целью большую справедливость и предоставление равных возможностей новым игрокам, однако в действительности эти перемены завели организацию, по выражению исследователя из Кембриджского университета А. Нарликар, «в болото неэффективности».¹⁵²

Как было показано выше при рассмотрении министерской конференции в Канкуне в сентябре 2003 г. (параграф 3.2), ведущие развивающиеся страны довольно быстро и успешно овладели навыками блокирования предлагаемых проектов решений, превратившись в своего рода эффективными «вето-игроками». Однако они оказались не в состоянии проявить аналогичную активность и способность, когда было необходимо сформулировать то или иное конструктивное предложение, иными словами – трансформировать «потенциал вето» в формирование повестки дня. Тем более что сказанное относится не к каким-то переговорам, навязанным членам ВТО развитыми странами, а Раунду развития, который был собственно начат именно для обсуждения проблем развивающихся стран. Несмотря на неоднократные увещания со стороны делегаций ЕС, США и некоторых других стран в Канкуне, Бразилия, Индия и Китай твердо отказывались идти на компромиссы или хотя бы разделить ответственность институционального лидерства. Именно такое поведение указанных делегаций, как было отмечено в

¹⁵¹ Ministerial Declaration. The Doha Round texts. WTO. Geneva, 2009. P. 23

¹⁵² Narlikar A. Adapting to new power balances: institutional reform in the WTO. Governing the WTO /By Cottier T., Elsig M. Cambridge Univ. Press, 2011. P. 115

параграфе 3.3., вынудило тогдашнего представителя Соединенных Штатов на торговых переговорах Р. Зеллика заявить, что США не собираются иметь дело с «неспособными к переговорам странами» («*can't do countries*»).

В параграфе 3.4. было также показано, что по завершении «мини-конференции» в июле 2008 г. в Женеве, когда путем согласованных усилий и многих взаимных уступок между участниками был в итоге предложен долгожданный хрупкий компромисс («пакет Лами»), устраивавший практически всех, именно Индия и Китай выступили с возражениями, которые, кстати, касались отнюдь не принципиальных, а технических деталей.

Поведение крупных развивающихся стран в Канкуне и отчасти в Женеве станет более понятным, если вспомнить, что рост авторитета и веса в переговорах тех же Бразилии, Индии (и позднее Китая) обусловлен их длительной практикой участия в коалициях. Так, в период Уругвайского раунда обе страны боролись против внесения в повестку дня новых для того времени вопросов, коими были сначала услуги, затем торговые аспекты прав интеллектуальной собственности и торговые аспекты инвестиционных мер (ТРИМС), выступая лидерами тогдашней коалиции G10. В дальнейшем, как показал Канкун, эти страны сохранили лидерство в коалициях. Можно сказать, что в какой-то мере они стали заложниками этого лидерства, почувствовав, что оно укрепляет их переговорную позицию, а также пользуется поддержкой внутри их стран. Разумеется, при таких подходах к переговорам трудно говорить о компромиссах и институциональном лидерстве.

По мнению некоторых зарубежных экспертов, худший вывод, который вытекает из приведенных примеров, состоит в том, что такие страны, как Китай, Индия, несут некий особый собственный смысл «глобального порядка», который отличается от того смысла, который был заложен в глобальные институты при их создании и соответственно отличается от базовых представлений развитых стран. Такой подход, по мнению автора, заслуживает внимания и будет учтен ниже при анализе перспектив институционального реформирования ВТО.

Сказанное позволяет оценить, каким образом изменилась эффективность принятия решений в ВТО, а заодно и легитимность организации в новых условиях. Прежде процесс принятия решений в ГАТТ/ВТО, с точки зрения развивающихся стран, был несправедливым, а получаемый результат – несбалансированным. В этом коренился дефицит легитимности организации. Сегодня, как оказалось, несмотря на произошедшие в ВТО перемены, дефицит легитимности не исчез, а изменил свою сущность. Теперь дефицит легитимности ВТО коренится в осознании того, что переработанный процесс принятия решений и ставший «дружественным» по отношению к развивающимся странам переговорный процесс оказались неэффективными и непродуктивными. Подтверждением тому служит отсутствие результата на переговорах Доха раунда в течение длительного времени, практически с самого его начала в 2002 г.

Таким функционированием ВТО недоволен никто – ни развитые, ни развивающиеся страны. При этом Бразилия, Индия и Китай отказываются демонстрировать лидерство. А прежние традиционные лидеры, США и ЕС, осознавая нынешние трудности в продвижении своей повестки дня (пример, Сингапурские вопросы в повестке Доха раунда), решают вопросы расширения доступа на рынки на альтернативных форумах (в рамках региональных группировок), где их переговорная позиция сильнее и процесс переговоров быстрее.

5.4. Проблема развития

Проблема, связанная с участием развивающихся стран в ГАТТ/ВТО ясно обозначилась после окончания Уругвайского раунда. Она выразилась прежде всего в дисбалансе правового пакета УР в пользу развитых стран, о чем уже говорилось в предыдущих главах. Со временем данная проблема приобрела новое измерение, связанное с отсутствием у многих развивающихся стран необходимых ресурсов для выполнения в должном объеме своих обязательств в рамках ВТО. Поэтому с определенного момента в ВТО стали говорить о проблеме развития, которая остается нерешенной до сих пор и является одной из ключевых для будущего организации.

Начиная с 60-х годов XX века ряд развивающихся стран Юго-Восточной Азии и Латинской Америки добились существенного роста торговли, что помогло им поддерживать высокие темпы экономического роста и сократить масштабы бедности. Это стало возможным в значительной степени благодаря открытым рынкам для их экспорта, а также возможностям использовать новые технологии в глобализующемся мире. Открытые рынки не помогли, однако, беднейшим африканским странам – их медленное развитие оставалось серьезным сдерживающим фактором, и их доля в мировой торговле снижалась.

Большинство развивающихся стран достаточно ясно сознавало, что открытые рынки важны для их экспорта. Поэтому в 60–70-х годах прошлого века они активно выступали в рамках ГАТТ и ЮНКТАД за снижение тарифов, устранение нетарифных барьеров и мер добровольного ограничения экспорта, а также за преференциальный режим доступа на рынки. Однако, когда речь заходила о том, до каких пределов следует снизить уровень протекционизма на их собственных рынках, мнения разных стран на сей счет заметно расходились.

Уругвайский раунд торговых переговоров привлек десятки новых участников. Около 70 развивающихся стран впервые приняли активное участие в нем. В ряде случаев они взяли обязательства по открытию рынков, а также согласились с новыми правилами, подписав пакет соглашений Уругвайского раунда. Однако, как вскоре выяснилось, они скорее реагировали на повестку дня, предложенную развитыми странами, чем были реально готовы к сложным переговорам. За развивающимися странами был сохранен «специальный и дифференцированный режим», однако в меньшем объеме, чем это было прежде в рамках ГАТТ. С учетом этого режима им было предоставлено более продолжительное время на реализацию новых соглашений и даны обещания технической помощи для выполнения взятых обязательств. Однако время показало, что принятых мер было недостаточно или они плохо реализовывались, и потому многие страны не смогли выполнить полностью свои обязательства в установленные сроки.

Так, целый ряд наименее развитых государств до сих пор просто не имеет достаточных ресурсов для эффективного участия в переговорах: они не располагают своими представительствами при штаб-квартире ВТО в Женеве, у них остро не хватает квалифицированных специалистов в области торговой политики, их национальные ресурсы ограничены для выполнения некоторых соглашений, в частности, ТРИПС, ТБТ (технические барьеры в торговле), ТРИМС и др. Например, расчеты ЮНКТАД показали, что для наименее развитой страны первый год выполнения ТРИПС может стоить минимум 20 млн долл. США.¹⁵³ Существуют и другие расчеты, в частности, Всемирного банка, которые показывают еще более высокий уровень затрат на реализацию в НРС того же ТРИПС, а также Соглашения по санитарным и фитосанитарным мерам и Соглашения по таможенной оценке. При

¹⁵³ UNCTAD. The TRIPS Agreement and Developing Countries. 1997. March 1

этом ослабление в ВТО по сравнению с ГАТТ специального и дифференцированного режима дополнительно осложняет реализацию слаборазвитыми странами многих соглашений ВТО.

Далее. Демократизация процесса подготовки и принятия решений в ВТО, о которой говорилось в предыдущем параграфе, избавила развивающиеся страны от одних проблем, но взамен создала новые. В отличие от времен ГАТТ, когда каждая страна могла выбирать, к каким документам она будет присоединяться, а каким нет, в ВТО принцип «единого пакета»¹⁵⁴ кардинально изменил поведения стран-членов. Отныне неучастие в процессе принятия решений стало рискованным, ибо эти решения были чреваты принятием новых обязательств, которые могли стать обременительными или даже неприемлемыми для отдельных стран. То есть, выполнение некоторых новых обязательств означало опять-таки необходимость располагать достаточными для этого ресурсами.

После образования ВТО в процессе присоединения к ней находилось более 40 государств. Анализ их условий присоединения привел к однозначному выводу: процесс обретения членства в ВТО становится все более сложным – присоединяющиеся страны вынуждены принимать на себя более высокий уровень обязательств, чем прежние страны-члены, а развивающимся странам не удается получить специальный и дифференцированный режим.¹⁵⁵

Следует вместе с тем заметить, что последствия Уругвайского раунда не были сплошь негативными для развивающихся стран, как об этом часто принято говорить. Эти страны, безусловно, получили свою выгоду от снижения среднего уровня тарифного обложения до 4%. Проведенные исследования показали, что развивающиеся страны в основном выиграли от реализации соглашений Уругвайского раунда по отношению к своему ВВП примерно столько же, сколько промышленно развитые страны.¹⁵⁶ Исключением являются африканские страны к югу от Сахары, положение которых после Уругвайского раунда ухудшилось в связи с тем, что они лишились части льгот по преференциальному доступу на рынки развитых стран.

В последние годы активное и постоянное обсуждение проблем развивающихся стран, с которыми они столкнулись в ВТО, лишь усилило у них ощущение разочарования в исходе Уругвайского раунда и скепсис в отношении Доха раунда. В целом членство развивающихся стран в ВТО привело к некоему парадоксу их участия в работе организации: с одной стороны, они безусловно нуждаются в либерализации и базирующейся на правилах системе торговли, однако, с другой, применение этих правил на практике становится для них весьма непростой задачей. Именно в этом заключается проблема развития, которая в последние годы занимает весьма заметное место не только в ВТО, но и в других международных организациях.

Вопросы развития постоянно находятся в поле зрения ВТО и других международных организаций. На министерской конференции ВТО в Гонконге в 2005 г. была выдвинута инициатива «Помощь торговле» (*Aid for Trade initiative*). Инициатива имеет целью оказание постоянной помощи развивающимся странам и в первую очередь НРС по развитию и совершенствованию связанных с торговлей знаний, навыков, инфраструктуры, необходимых для реализации соглашений ВТО и получения выгод от этого. В рамках инициативы проводится множество полезных

¹⁵⁴ Как было отмечено в предыдущем параграфе, с 2011 г. наметился постепенный отход от принципа «единого пакета»

¹⁵⁵ *Рикуперо Р.* Восстановление доверия в МТС: следует ликвидировать «разрыв легитимности» // Роль Всемирной торговой организации в глобальном управлении /Под ред. Сэмпсона Г. М.: Весь мир, 2004. С. 61

¹⁵⁶ *Шорт К.* Превращая раунд развития в реальность // Роль Всемирной торговой организации в глобальном управлении /Под ред. Сэмпсона Г. М.: Весь мир, 2004. С. 80

мероприятий, действует специальная «Рабочая программа помощи торговле 2012–2013» и т.п. Вместе с тем существует еще одно весьма важное направление деятельности по решению задач развития. В третьей главе были приведены примеры конкретных инициатив по либерализации рынков в рамках «Юг-Юг». По мнению автора, у развивающихся стран существуют реальные неиспользованные возможности и для решения задач развития в том же формате.

Как уже отмечалось выше, многие развивающиеся страны испытывают острую потребность в современной инфраструктуре и кадрах для выполнения своих обязательств в таких областях, как ТРИПС, технические барьеры в торговле, санитарные и фитосанитарные меры, определение таможенной стоимости товаров. Справиться с этими задачами в одиночку для многих особенно беднейших стран не представляется возможным. Однако эти страны располагают достаточно широкими возможностями для объединения своих ресурсов с целью организации общих структур по выполнению тех или иных функций. В результате можно добиться серьезной экономии средств и в то же время эффективно обеспечивать свои обязательства в рамках ВТО. Об этом свидетельствуют практические примеры.

Так например, в Женеве давно сложилась практика региональных консультаций и координации действий между послами стран Африки и АСЕАН. Там же в Женеве страны Карибского бассейна имеют свой собственный аппарат региональных переговоров, осуществляющий от их имени основные торгово-политические функции. Этот аппарат, как отмечает К. Шорт, не подменяет в ВТО представителей отдельных стран, но, используя экспертизу своего регионального объединения, выполняет крайне важную предварительную работу и несет ответственность за значительную часть рутинной торгово-дипломатической работы.¹⁵⁷

Безусловно, многие развивающиеся страны, входящие в таможенные союзы, могли бы гораздо активнее использовать общие базы данных для реализации положений Соглашения о таможенной стоимости. Аналогичным образом страны-члены региональных группировок, могут договариваться о единых стандартах на продукцию, что также позволило бы им выступать на международных переговорах с единых позиций. Региональное сотрудничество возможно также и в сфере ТРИПС.

Таким образом, не умаляя значения международной помощи развитию, автор полагает, что первостепенная роль в решении задач развития должна принадлежать самим развивающимся странам. Как показали переговоры Доха раунда, эти страны уже накопили определенный опыт самоорганизации, который, однако, до сих пор наиболее активно использовался для противодействия инициативам развитых стран. Очевидно тот же накопленный потенциал может и должен быть эффективно задействован и в целях сотрудничества для решения конкретных задач развития.

5.5. Кризис системы принятия решений

Действующая ныне в ВТО система принятия решений в основном сложилась в первые годы функционирования ГАТТ-1947. То есть вся совокупность формальных и неформальных правил и процедур при принятии решений претерпела небольшие изменения с 1950-х годов, в то время как число участников ГАТТ/ВТО многократно увеличилось и, соответственно, значительно усложнилось достижение консенсуса между ними. Наиболее заметным новшеством было введение в ходе Уругвайского раунда правила принятия решений двумя третями и тремя четвертями голосов при

¹⁵⁷ Превращая раунд развития в реальность // Роль Всемирной торговой организации в глобальном управлении /Под ред. Сэмпсона Г. М.: Весь мир, 2004. С.95.

исключении права вето. Однако данное правило касалось лишь ограниченного круга вопросов и потому не могло заметно изменить ситуацию.

Система принятия решений является, пожалуй, наиболее чувствительной из всех рассматриваемых в данной главе ключевых проблем ВТО. Эта система начала подвергаться критике еще в период министерской конференции в Сиэтле в 1999 г. Однако наиболее серьезные претензии в ее адрес стали высказываться в последние годы в ходе переговоров Доха раунда. Сегодня все чаще звучит мысль о том, что одной из главных причин кризиса раунда является не столько известная с момента создания ВТО проблема различия интересов развитых и развивающихся стран, сколько действующая система принятия решений.

Существующая ныне в ВТО система принятия решений включает три элемента: Самоуправление, принцип консенсуса и принцип «Единого пакета» (*Member-driven – Consensus – Single undertaking*). Рассмотрим каждый элемент в отдельности.

Самоуправление (Member-driven). Функционирование многих международных организаций основано на самоуправлении, однако возможны различные нюансы. ВТО в этом смысле занимает особое место. Доминирование самих участников (членов организации) в процессе выработки правил является одной из базовых догм системы. На рабочем уровне подготовка решений в ВТО осуществляется в переговорных группах, возглавляемых председателем, которого выбирают из представителей стран-членов, аккредитованных в Женеве. Влияние председателя такой группы в значительной степени обусловлено его личными ресурсами и знаниями. Представители подразделений Секретариата ВТО обычно являются помощниками председателей переговорных групп.

Единственным международным чиновником, обладающим некоторыми властными прерогативами, является генеральный директор ВТО, хотя эти прерогативы ограничены. Гендиректор председательствует в Комитете по торговым переговорам, образованном в соответствии с Декларацией Дохи в начале переговоров Доха раунда. Гендиректор проводит неформальные консультации с представителями делегаций стран-членов, приглашается на заседания переговорных групп. Совместно с принимающей страной он организует проведение очередных Министерских конференций ВТО.

В последние десятилетия в функционировании ГАТТ/ВТО возрастала роль торговых дипломатов, представляющих страны-члены, в то время как роль сотрудников постоянных подразделений наоборот снижалась. Роль последних являлась более значимой в ходе переговорных раундов до Токийского, когда сотрудники аппарата были серьезно вовлечены в подготовку текстов документов, приглашались на посты председателей переговорных групп. В настоящее время подобная практика практически не существует.

Наличие среди инстанций, вовлеченных в процесс принятия решений, Министерской конференции, Генерального совета, Советов и Комитетов, переговорных групп принципиально не отличает ВТО от других международных организаций. Принципиальное отличие ВТО связано с отсутствием в ее структуре постоянного управляющего органа в виде либо Исполнительного совета, либо Совета управляющих, либо Административного совета, существующих в структурах большинства других международных организаций, в обязанности которых, как правило, входит подготовка повестки дня заседаний/конференций, проектов решений и т.п. В ВТО решения подготавливаются путем неформальных или *ad hoc* процедур.

Примечательно, что на разных этапах ГАТТ/ВТО попытки создания такого органа предпринимались. Так, во время переговоров о создании МТО в 1946–1948

г., согласно Гаванской хартии, предусматривалось образование Исполнительного комитета, однако этого не случилось. В период ГАТТ в 1975 г. идея вновь была реанимирована, появилась консультативная группа *G18*, которая действовала вплоть до начала Уругвайского раунда. Группа имела постоянных и временных членов, коими являлись высокопоставленные официальные лица стран-участниц, при этом первые располагали двумя голосами, а последние одним. Председательствовал в *G18* генеральный директор ГАТТ. Группа задавала общее направление деятельности и служила важным дискуссионным форумом. Вместе с тем, вырабатывая важные рекомендации для продвижения переговоров, группа не имела полномочий принятия решений. Встречи группы прекратились в 1987 г., но на ее месте стали возникать новые подобные структуры. Самая известная из них, образованная послами стран-участниц в Женеве и получившая наименование *Groupe de la Paix*, функционировала в период Уругвайского раунда.¹⁵⁸ Позднее аналогичная функция перешла к гораздо менее формализованным совещаниям 20–40 представителей в «Зеленой комнате». В дальнейшем с началом переговоров Доха раунда возможность создания органа типа Исполнительного комитета снизилась в значительной степени в связи с ростом активности развивающихся стран и образования ими различных коалиций.

В настоящее время вопрос создания некоего управляющего органа в ВТО не снят с повестки дня – его актуальность может вновь возрасти в рамках анализа возможных путей институционального реформирования ВТО.

Консенсус (Consensus). Принятие решений посредством механизма консенсуса утвердилось в ГАТТ в качестве главного и само собой разумеющегося метода. Уругвайский раунд переговоров подтвердил первенство данного метода. Таким образом, он утвердился в ВТО, о чем свидетельствует IX статья Марракешского соглашения о создании этой организации: «ВТО должна продолжать практику принятия решений путем консенсуса, сложившуюся в ГАТТ-1947».¹⁵⁹ Со временем участники переговоров утвердили метод консенсуса как наиболее подходящее правило с учетом организационного контекста, применяемое как на формальных, так и неформальных встречах. При этом правила ВТО, как было сказано, предусматривают в отдельных случаях принятие решений путем голосования.

Консенсус безусловно создает ощущение суверенного равенства стран-членов ВТО, которое вовсе не гарантировано при голосовании, когда неизбежно проявляется фактор экономического и политического веса государства. Принцип консенсуса часто представляется как наиболее демократичный способ принятия решений в международной организации, ибо каждое государство на равных дает свое одобрение международному договору, который связывает всех равными правами и обязанностями. Одновременно каждый участник такого договора обладает блокирующей силой.

Именно это обстоятельство становится в последние годы все более серьезным препятствием на переговорах Доха раунда. Дело в том, что эффективность механизма консенсуса со временем значительно снизилась. Когда во времена ГАТТ число участников переговоров не превышало нескольких десятков, и к тому же тон безусловно задавали развитые государства, представители которых преследовали схожие цели и имели хорошие личные контакты между собой, механизм консенсуса в общем работал вполне удовлетворительно. Однако, когда

¹⁵⁸ *Elsig M., Cottier T.* Reforming the WTO: the decision-making triangle revisited. *Governing the WTO*. Cambridge Univ. Press, 2011. P. 293

¹⁵⁹ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization. Article IX. Decision-Making. http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm

число участников переговоров перевалило за 100, а потом за 150, и большинство составляют развивающиеся государства, для многих из которых характерен протестный настрой, достижение консенсуса стало чрезвычайно сложной задачей. Потенциальные компромиссы или соглашения между главными акторами, как это уже отмечалось выше, зачастую становятся предметом скрытого вето со стороны меньшинства или незаинтересованных государств. Возникает ощущение некоего «институционального тупика», выход из которого, очевидно, должен лежать на пути институционального реформирования системы, о чем речь пойдет ниже.

Принцип «Единого пакета» (Single undertaking). Утверждение данного принципа связано с Уругвайским раундом, однако борьба за его внедрение развернулась значительно раньше.

Токийский раунд торговых переговоров, как было отмечено в первой главе, имел весьма важное значение, заключавшееся в развитии ряда положений ГАТТ и первом реальном шаге в выработке правил торговли. Однако обязательства по выполнению новых правовых актов взяли на себя далеко не все участники переговоров. У большинства развивающихся стран не было готовности и намерения выполнять новые положения. А это грозило серьезными сбоями в применении РНБ и в результате вело к асимметрии прав и обязательств внутри системы.

Такое положение вещей никак не устраивало главных игроков, США и ЕС. Поэтому в ходе Уругвайского раунда они приложили максимум усилий к тому, чтобы все участники процесса приняли весь пакет договоренностей целиком. Так был утвержден принцип «единой сделки» или «единого пакета». Наименее развитым странам были предоставлены более длительные сроки имплементации подписываемых соглашений. Переработанное Генеральное соглашение о тарифах и торговле было включено в пакет соглашений созданной Всемирной торговой организации и стало уже неприменимо к тем участникам, которые не присоединились к новой организации. В результате для тех, кто хотел остаться внутри созданной ВТО, фактически не осталось выбора. В правовой пакет ВТО вошло лишь несколько секторальных договоренностей, участие в которых не являлось обязательным.

Логика «единого пакета», согласно которой «не согласовано ничего пока не согласовано все», явилась неотъемлемым итогом Уругвайского раунда и стала одним из базовых принципов ведения переговоров. Руководствуясь этим принципом, страны-участницы начали переговоры следующего раунда – Дохийского. Однако, если в случае Уругвайского раунда именно благодаря данному принципу был достигнут желаемый результат, то в ходе Доха раунда ситуация начала постепенно меняться, особенно, когда по прошествии первых лет переговоров все более очевидным становилось ощущение их углубляющегося кризиса.

В ходе переговоров Доха раунда участники, в отличие от переговоров Уругвайского раунда, постепенно стали усматривать для себя в логике «единого пакета» больше негативного, чем позитивного. Если раньше их внимание концентрировалось на тех составляющих «пакета», которые были для них наиболее желанны, то теперь основное внимание стало переключаться на те составляющие, которые вызывают опасения. Как замечают некоторые эксперты, специально изучавшие этот аспект переговоров раунда, в данном случае следует говорить даже не столько об опасениях, сколько о некой присущей переговорному процессу логике, когда сторона, делающая уступку первой, оказывается в невыгодной ситуации, т.к. она все меньше уверена, что другие участники переговоров также поддержат эту уступку.¹⁶⁰

¹⁶⁰ *Grasstek C. van, Sauve P.* The Consistency of WTO Rules: Can the Single Undertaking Be Squared with Variable Geometry? // *Journal of International Economic Law*. <http://jiel.oxfordjournals.org/content/9/4/837.abstract>

Сложившаяся ситуация стала характерной именно для переговоров Дохийского раунда, когда развитые страны в отличие от предыдущего раунда утратили свое влияние на переговоры, а большинство в составе участников перешло к развивающимся странам, сформировавшим свои коалиции, от которых, как правило, не исходит конструктивных инициатив, при этом общее число участников при этом перевалило за 150.

Как показали результаты 9-й Министерской конференции ВТО на о. Бали, государства-члены организации, подписав, в частности, Соглашение об упрощении торговли, уже де-факто осуществили отход от принципа «Единого пакета».

Таким образом, из сказанного в данном параграфе следует, что сложившаяся в ВТО после Уругвайского раунда система принятия решений, состоящая из трех элементов (*Member-driven – Consensus – Single undertaking*) вероятно близка к исчерпанию своего ресурса эффективности и в перспективе вряд ли будет жизнеспособной. Очевидным симптомом ее несрабатывания становится отсутствие в течение длительного времени прогресса на переговорах Доха раунда. Вместо этого участники фактически увязли в многочисленных взаимных согласованиях (запросах-уступках) по вопросам повестки, в результате чего переговоры раунда превратились в нескончаемый торг и хождение по кругу.

Изложенное подтверждает, что потребность институционального реформирования ВТО стала вполне актуальной, однако решение данного вопроса потребует значительных усилий и времени.

5.6. Перспективы институционального реформирования

На сегодняшний день большинство исследователей, дипломатов, юристов, сферой деятельности которых является торговая политика и многосторонняя торговая система, уже не подвергают сомнению тезис о необходимости институциональных изменений в ВТО. Актуальным теперь является вопрос, каково должно быть содержание этих изменений, каким образом и в какие сроки их следует осуществлять.

Согласованного мнения по данному вопросу пока не выработано. Несмотря на то, что высказаны различные предложения по институциональному реформированию современной МТС, подкрепленные соответствующими аргументами их авторов, ни одно из них не может пока считаться подходящим для реализации. Причина заключается в том, что создание ВТО в ходе переговоров Уругвайского раунда в 1986–1994 гг. потребовало огромных усилий и компромиссов от участников этих переговоров. То есть полученный результат достался дорогой ценой и в принципе оправдал ожидания, несмотря на известные недостатки.

Сегодня же выясняется, что реформы должны затронуть базовые элементы ВТО, т.е. те, благодаря которым система собственно и обрела свою действенность, эффективность, наконец, признанный в мире авторитет. Это, в частности, относится к принятию решений через механизм консенсуса и к принципу «Единого пакета». Очевидно, что любой поспешный, непродуманный подход к реформированию этих элементов может нанести непоправимый ущерб современной МТС, не дав ничего позитивного взамен. Тем не менее, поиски и исследования в данном направлении должны продолжаться. Автор, со своей стороны, надеется внести свой посильный вклад в эти исследования.

Прежде чем перейти к анализу возможных вариантов институционального реформирования ВТО, необходимо еще раз пояснить, в результате чего организация подошла к пределу своих возможностей. Прежде всего, необходимо отметить, что кризис переговоров не является абсолютно новым явлением в

ГАТТ/ВТО. Скорее наоборот – состояние кризиса сопровождало практически все основные этапы переговоров внутри ГАТТ/ВТО. В частности, в период Уругвайского раунда торговые переговоры не раз были на грани срыва.

Однако за последние два десятка лет в повестке ВТО произошел кардинальный сдвиг от обсуждения взаимного снижения импортных тарифов к вопросам регулирования внутри национальных границ. В эту повестку вошли разнообразные сферы нетарифного регулирования, а именно субсидии, технические барьеры в торговле, а также сфера услуг и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности. На подходе обсуждение вопросов торговли и окружающей среды, конкурентной политики, инвестиций и пр., которые еще более усложнят структуру переговоров. К этому следует добавить конец эпохи господства в международных организациях США и Западной Европы и формирование многополярного мира с многочисленными новыми игроками, готовыми использовать свое право вето там, где это возможно, в частности, в ВТО. Все эти новые обстоятельства и заставляют переосмыслить процесс принятия решений.

В центре внимания будущего институционального реформирования ВТО непременно должен стоять вопрос: каким образом сохранить выгоды от улучшившейся транспарентности и вовлеченности участников в деятельность организации и в то же время удержать ее способность давать эффективные результаты или, короче говоря, – как совместить цели легитимности и эффективности.

Если говорить об описанной выше системе принятия решений в ВТО, то, как полагают многие исследователи, изменению должны быть подвергнуты все три элемента данной системы. Однако в первую очередь, по общему мнению, необходимо отыскать какое-то решение, которое бы позволило отойти от существующего механизма консенсуса или, по крайней мере, преобразовать его. В настоящее время наиболее заслуживающими внимания являются три группы предложений по возможному реформированию принятия решений через механизм консенсуса:

- создание исполнительного органа;
- использование принципа критической массы;
- изменение системы голосования.

Рассмотрим каждое предложение в отдельности.

Исполнительный орган. Идея подобной инстанции в истории ГАТТ/ВТО не нова, и как было отмечено в параграфе 4.3, образование Исполнительного комитета предусматривалось еще в ходе переговоров о создании МТО в 1946–1948 гг., однако тогда этого сделать не удалось. Позднее появилась консультативная группа *G18*, которая, однако, не имела полномочий по принятию решений. После 1987 г. возникали новые подобные структуры, самой известной из которых была так называемая *Groupe de la Paix*.

Провал министерской конференции в Сиэтле в 1999 г. вновь вернул актуальность идее создания исполнительного комитета (совета), состоящей в делегировании членами ВТО своих полномочий группе примерно из нескольких десятков представителей, которые бы работали над решением конкретных вопросов в постоянном режиме. Роль исполнительного комитета должна быть строго ограничена выработкой консенсуса по конкретным вопросам повестки дня и отсутствием у него полномочий принятия окончательных решений от имени всех членов ВТО. Идея исполкома исходит из предположения о том, что, если предлагаемые им проекты решений будут сбалансированными и вызывающими доверие остальных членов, работа ВТО может быть ускорена и стать более эффективной.

Членство в исполкоме предполагает репрезентативность и сбалансированность с точки зрения доли той или иной страны в мировой торговле, географического фактора, представительства бедных и богатых стран и пр.

Поддерживающие идею исполнительного комитета деятели, в числе которых такие авторитетные лица, как бывший генеральный директор ГАТТ/ВТО Питер Сазерленд, полагают, что создание исполкома может отвечать интересам как развивающихся, так и развитых стран, если при этом удастся реально сбалансировать интересы и тех, и других.¹⁶¹ Первые смогли бы, наконец, преодолеть сложившуюся фактически оборонительную тактику в ВТО с акцентом на блокирование инициатив развитых стран и получить взамен «Зеленой комнаты» орган, где у них будет справедливое представительство. Развитые страны в свою очередь могли бы более эффективно добиваться дальнейшей либерализации.

В защиту идеи исполкома для ВТО ее сторонники приводят позитивную практику функционирования формата министров финансов «двадцатки».

Однако одновременно идея исполнительного органа имеет и немало критиков. Значительная доля развивающихся стран не верит в нее. Соглашаясь в принципе с тем, что исполком может сделать процесс принятия решений более эффективным, они в то же время считают, что реализация модели исполнительного или консультативного органа способна лишь формализовать исторически сложившуюся в отношении них дискриминационную практику. А это, с их точки зрения, противоречило бы реально произошедшему в последние годы росту вовлеченности развивающихся стран в деятельность ВТО. Кроме того, противники идеи ссылаются на примеры аналогичных органов в МВФ, Всемирном банке, а также Совета Безопасности ООН, деятельность которых за последние годы не раз подвергалась критике, связанной чаще всего с проблемами представительности в них различных стран.

Из сказанного можно сделать вывод: идея создания в ВТО исполнительного органа в принципе содержит позитивные элементы. Но конечный эффект очевидно будет зависеть от характера воплощения данной идеи в практику.

Использование принципа критической массы. Идея основана на ином, по сравнению с предыдущим, подходе. Вместо того чтобы делегировать полномочия в принятии решений исполкому, сохраняется принцип самоуправления организации, однако наряду с этим механизм принятия решений становится более гибким за счет внедрения новых элементов. Эти новые элементы призваны гарантировать, что «непримиримая» часть членов не сможет воздерживаться от достижения дающих общую выгоду соглашений.

Данный подход был конкретизирован в 2006 г. Р. Лоуренсом из Гарвардского университета и получил название «Клуба в клубе».¹⁶² Подход предполагает добавление к подписанным всеми базовым соглашениям ВТО дополнительного «клуба», в который входили бы лишь некоторые члены ВТО. Идея представлена неким компромиссом, при котором различия во взглядах, а именно, неготовность ряда членов принимать максимум обязательств может сосуществовать с позицией других членов организации, способных к более расширенному списку обязательств. Прецедент такого подхода в принципе уже имеется, в частности, в Соглашении ВТО о правительственных закупках (*Agreement on Government Procurement*). Такой подход позволил бы дать всем членам возможность участвовать в переговорах,

¹⁶¹ Сазерленд П., Сьюэл Дж., Уайнер Д. Вызовы, стоящие перед ВТО, и политика глобального управления // Роль Всемирной торговой организации в глобальном управлении /Под ред. Сэмсона Г. М.: Весь мир, 2004. С. 119

¹⁶² Lawrence R. Rulemaking Amidst Growing Diversity: A Club-of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection // Journal of International Economic Law. 2006. Vol.9. Iss. 4. P. 823–835

однако при этом от них не требовалось бы присоединяться к принимаемому решению.

Лоуренс при этом признает, что открытие доступа воспользоваться всеми новыми выгодами для всех членов «клуба» безусловно снижает интерес к присоединению. Поэтому в качестве возможного компромисса видится ограничение круга бенефициаров-неподписантов, к примеру, только наименее развитыми странами, в то время как развитые страны, не подписавшие документ, не должны получать такой льготы.

Идея Лоуренса получила развитие в так называемом первом Докладе Комиссии Уорвика (2007).¹⁶³ Сохраняя «клубный» подход, авторы доклада выдвигают идею принятия решений, основанную на «критической массе», подразумевающей соединение группы ключевых членов ВТО с дополнительной страновой группой с изменяемой геометрией. Такая «критическая масса» членов могла бы подменить принцип консенсуса. Примеры использования такого подхода также уже имели место, в частности, при выработке секторальных соглашений ВТО – по базовым телекоммуникациям, по финансовым услугам, по Информационным технологиям.

Между описанными двумя вариантами есть, по меньшей мере, два существенных различия. Во-первых, последний очевидно подразумевает более жесткий подход к процессу принятия решения. Его участниками могут стать важнейшие игроки мировой торговли, следовательно, соглашение, выработанное на подобной базе, способно оказать гораздо большее воздействие на мировую торговлю, чем соглашение при обычном «клубном» варианте. Во-вторых, в то время как «клубный» вариант предполагает предоставление выгод от новой сделки лишь ограниченному числу стран, вариант «критической массы» предполагает распространение получаемых выгод на всех членов ВТО, включая тех, кто не подписал документ. При этом авторы варианта «критической массы» считают, что те члены, которые не подписали документ, не должны оказаться в проигрыше, ибо они не являются ни главными поставщиками, ни главными потребителями.

С другой стороны эти два варианта все-таки объединяет то, что оба направлены на предупреждение тупиковых ситуаций, на поощрение мотивации к экспорту, а, следовательно, на реальный прогресс в переговорах. С точки зрения потенциальной эффективности, вариант «критической массы» представляется более предпочтительным. Однако одновременно этот вариант несет в себе и проблему, обусловленную самой спецификой нахождения необходимой «критической массы», которое может оказаться под воздействием характера выносимых на повестку вопросов.

Обновление системы голосования. Как известно, система голосования, основанная на принципе простого большинства, может приводить к засилию этого большинства (примером может служить Генеральная Ассамблея ООН), следствием чего становится утрата реальной вовлеченности в деятельность организации со стороны значительной части ее важных игроков.

Недостатки механизма консенсуса были отмечены выше. Но выбор между консенсусом и голосованием по принципу простого большинства не есть выбор только между двумя вариантами. Существуют промежуточные варианты. Таковым, к примеру, является процедура «взвешенного голосования», на которую, в частности, указывает известный исследователь многосторонней торговой системы Дж. Джексон.¹⁶⁴

¹⁶³ The Multilateral Trade Regime: Which Way Forward? The report of the first Warwick Commission. University of Warwick, 2007

¹⁶⁴ Jackson J. The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge (Mass.); London: The MIT press, 1997. P. 65, 68

Одно из наиболее проработанных и детальных предложений взвешенного голосования выдвинули Т. Котье и С. Такеношита. Их модель, учитывающая интересы наиболее крупных игроков и одновременно представляющаяся справедливой с точки зрения средних и малых, основывается на использовании баланса четырех критериев: доли страны-члена в мировой торговле (отражена в величине ее вноса в бюджет ВТО), ее ВВП, рыночной открытости и численности населения. В то время как первые два критерия могут быть выгодны развитым странам, последние два служат выравниванию баланса в пользу остальных игроков.

Так, критерий рыночной открытости, отражающий соотношение объема импорта к ВВП, увеличивает влияние небольших стран, чьи ВВП и доля в мировой торговле сравнительно невелики, однако их экономики при этом являются достаточно открытыми, что означает их высокую степень вовлеченности в мировую торговую систему. Критерий численности населения в принципе отвечает интересам развивающихся стран. Сложность применения указанных критериев связана с тем, что различные страны будут по-разному испытывать на себе различные варианты такой формулы.

Преимущество подхода Котье-Такеношита состоит прежде всего в том, что в отличие, скажем, от системы голосования в МВФ и Всемирном банке, он не дает привилегий богатым странам. Совокупность названных критериев предоставляет возможность эффективного участия в принятии решения игрокам, имеющим существенные различия между собой. Вместе с тем, данный подход не лишен слабых мест. Первое, по мнению авторов, состоит в возможном подрыве принципов легитимности и демократичности из-за того, что кто-то из участников обретает весомый голос не в результате обсуждений вопроса и демонстрации аргументов, а лишь в силу соответствия установленным критериям. Второе обусловлено тем, что даже самая выверенная система взвешенного голосования неизбежно оставляет в невыгодном положении ряд участников.

Подход Котье-Такеношита, очевидно, интересен странам ОЭСР, Бразилии, Индии, Китаю, ряду небольших государств с открытой экономикой, но наименее развитые страны вряд ли могут рассчитывать на существенную выгоду при его использовании. Однако если преследовать практическую цель приведения системы голосования в соответствие с реальным распределением силы и потенциала участников, то использование взвешенного голосования представляется оправданным. Разумеется, рассчитывать на поддержку системы такого голосования всеми участниками не приходится. Недовольными скорее всего окажутся те страны, для которых утрата влияния в результате отмены консенсусного механизма окажется неприемлемой.

Таким образом, можно сказать, что использование системы взвешенного голосования связано с наличием сложного противоречия между абсолютным влиянием, которым каждый из членов организации хотел бы обладать при принятии решения и эффективностью голосования всех участников в целом, т.е. эффективностью принятия решений.

В уже упомянутом докладе Комиссии Уорвика содержится также предложение использования «двойного порога» с целью разрешения противоречия между отражающей политические реалии и обеспечивающей должную эффективность системой взвешенного голосования и системой, построенной по принципу «одна страна – один голос», которая гарантирует равенство, но одновременно чревата рисками тупиковых ситуаций.

В качестве первого порога предлагается размер страны с тем, чтобы решение было поддержано определенной долей участников мировой торговли или производителей глобального ВВП. Данная идея созвучна использованию

«критической массы», а также известному принципу «основных поставщиков» (*PSP – Principal Suppliers Principle*). Для обеспечения большей справедливости системы предлагается второй порог, который требует, чтобы за принимаемое решение проголосовал определенный минимум стран. Комбинация этих двух порогов и призвана одновременно обеспечить интересы больших и малых игроков.

Однако после серии обсуждений сама Комиссия Уорвика высказалась против системы «двойного порога», выдвинув несколько возражений. Первым была названа сложность в согласовании собственно пороговых показателей, ибо различные типы решений могут потребовать и различные пороговые показатели. Второе связано с первым и заключается в вероятной утрате интереса к участию в принятии решения некоторыми странами в силу недовольства установленной системой пороговых показателей.

Тем не менее, система «двойного порога» пользуется поддержкой у отдельных исследователей, которые считают ее наилучшим из имеющихся вариантов сочетания целей легитимности и справедливости ВТО, с одной стороны, и эффективности, с другой. Вопрос лишь в том, чтобы максимально взвешенно и точно определить пороговые показатели. Таковыми могут быть, к примеру, 70% доли рынка, приходящейся на страны, участвующие в голосовании и те же 70% членов ВТО, высказавшихся за данное решение.¹⁶⁵

Предпринятое рассмотрение основных предложений по реформированию системы голосования показывает, что каждое из них содержит определенные позитивные элементы, равно как и каждое не лишено недостатков. Наиболее перспективным из них, с точки зрения автора, представляется подход, основанный на принципе использования «двойного порога».

Однако, относительное преимущество того или иного из рассмотренных выше вариантов реформирования системы голосования над остальными можно, по мнению автора, считать второстепенным фактором по сравнению с остающимся главным препятствием. Таковым является нерешительность и нежелание значительной части членов ВТО всерьез рассматривать варианты постепенного отхода от принципа консенсуса. Это относится в первую очередь к тем развивающимся странам, которые сравнительно недавно обрели политическую самостоятельность и международное признание. Участие в процедуре консенсуса остается для них одним из ощутимых и весомых международных подтверждений их самостоятельности. В этой ситуации возникает вопрос, насколько адекватно разные страны-члены используют свое фактическое право вето в ВТО. Одновременно весьма весомым остается фактор многолетней традиции – механизм консенсуса при принятии решений является неотъемлемой частью современной МТС с момента ее возникновения в 1947 г. в виде ГАТТ. Решиться нарушить традицию, которой без малого 70 лет, весьма непросто, и эта инерция видимо будет действовать еще не один год.

Очевидно, данная проблема не может быть решена в сжатые сроки даже при условии мобилизации максимальных ресурсов для этой цели. Тем не менее, в современной истории есть примеры успешного решения подобных проблем. Такой пример, в частности, дает история евроинтеграции. В 2007 г., как известно, в результате подписания Лиссабонского договора был совершен переход от системы принятия решений путем консенсуса к квалифицированному большинству по целому ряду вопросов. Но для этого потребовались многие годы сложнейших переговоров.

В связи со сказанным можно предположить, что одним из направлений институционального реформирования ВТО – и, возможно, важнейшим – станет

¹⁶⁵ Narlicar A. Adapting to new power balances: institutional reform in the WTO. *Elsig M., Cottier T. Reforming the WTO: the decision-making triangle revisited. Governing the WTO. Cambridge Univ. Press, 2011. P. 125*

постепенный переход от механизма консенсуса к тому или иному типу голосования квалифицированным большинством при принятии решений, например, путем двойного большинства. При этом логично допустить, что решения по различным группам вопросов потребуют соответственно разных типов голосования. Другим важным направлением институционального реформирования, видимо, явится укрепление наднационального характера ВТО в той или иной форме, о чем говорилось выше.

Возможное следующее направление институционального реформирования просматривается в произошедшем в 2011–2013 гг. изменении отношения участников переговоров Доха раунда к принципу «Единого пакета», о чем уже было сказано в предыдущем параграфе. Произошедшая эволюция отношения участников переговоров к «Единому пакету» логически следует из общего кризиса переговоров Доха раунда, обусловленного остающимися серьезными противоречиями по ряду принципиальных вопросов дальнейшей либерализации мировой торговли. При этом утратившая эффективность система принятия решений сама по себе становится тормозом переговоров и не позволяет рассчитывать на достижение продуктивных результатов. В то же время осуществление отхода от принципа «Единого пакета» на практике не обходится без затруднений.

Как свидетельствовали итоги состоявшейся в декабре 2011 г. 8-й Министерской конференции ВТО, инициативы выборочного решения вопросов с отходом от нерешенных проблем переговоров раунда Доха (т.е. попытки преодоления принципа «Единого пакета») вызывали острые дебаты и разногласия. Некоторые страны высказались против отхода от принципа «Единого пакета». Наиболее последовательной в этом смысле оказалась Индия, которая уже после успешной конференции на о. Бали в декабре 2013 г. затормозила вступление в силу Соглашения об упрощении процедур торговли, выдвинув требования в духе возврата к принципу «Единого пакета».

Тем не менее, отход от принципа «Единого пакета» уже стал фактом на переговорах Доха раунда в результате подписания на Балийской конференции в декабре 2013 г. Соглашения об упрощении процедур торговли. И данный факт, как представляется, вовсе не случаен. Его смысл и значение не сводятся к простому стремлению участников переговоров продемонстрировать хотя бы какой-то результат ради спасения Дохийского раунда.

В повестке нынешнего раунда содержится более 20 вопросов, решение которых не удастся найти с начала 2002 г. За это время некоторые из них могли резко актуализироваться, не говоря о том, что в современной мировой торговле появляются и новые проблемы, которые не включены в повестку раунда. Обсуждение и тех, и других зачастую не терпит отсрочки. Можно представить, к примеру, что в недалеком будущем серьезно обострится проблема взаимосвязи торговли и окружающей среды, либо иная связанная с торговлей проблема. Возникающие в этом случае риски могут быть чреватые серьезным ущербом мировой экономике и торговле и потому решение соответствующих вопросов вряд ли разумно откладывать до завершения текущего переговорного раунда ради незыблемости принципа «Единого пакета».

Итак, постепенный отход от принципа «Единого пакета» уже можно рассматривать как признак начала будущего реформирования системы принятия решений в ВТО. Однако этот отход имеет и иное значение, которое выходит за рамки реформирования системы принятия решений в ВТО. Речь идет о плюрилатеральных соглашениях, т.е. соглашениях с ограниченным кругом участников. Как известно, по результатам Уругвайского раунда в правовом пакете ВТО осталось два таких документа: Соглашение о правительственных закупках и

Соглашение о торговле гражданской авиацией. В условиях Уругвайского раунда, когда практически весь переговорный процесс (в отличие от предыдущего Токийского раунда) был подчинен принципу «Единого пакета», число подобных соглашений было заведомо сведено к минимуму. Позднее в 1996 г. было подписано еще одно плюрилатеральное соглашение – об Информационных технологиях. И вот теперь, когда после 2008 г. наметился отход от данного принципа, условия для выработки новых плюрилатеральных соглашений становятся более благоприятными. Возникает вопрос, способствует это или нет перспективам развития многосторонней торговой системы?

Плюрилатеральный подход по сути вовсе не чужд торговым переговорам. Можно сказать, что в практике ГАТТ/ВТО он существовал всегда, проявляясь в форме ограниченных переговорных групп (*Negotiating alliances*), образуемых членами организации со схожими интересами для выработки общей позиции по тому или иному вопросу. Далее, этот подход проявляется, когда группа стран стремится к большей либерализации или, напротив, не готова идти по этому пути. Наконец, растущая популярность плюрилатерализма есть не что иное, как реакция на застой в рамках многосторонней системы.

Данный вопрос продолжает активно обсуждаться в ВТО. Так, в 2012 г. в рамках очередного ежегодного Общественного форума ВТО проблема плюрилатеральных соглашений заняла весьма заметное место в дебатах.¹⁶⁶ Высказывались противоположные точки зрения. Однако очевидный вывод состоявшихся обсуждений состоял в том, что в условиях отсутствия в течение длительного времени результата в многостороннем формате, плюрилатеральный подход вполне может оказаться плодотворным, хотя и в ограниченном масштабе.

Чтобы понять потенциал и перспективы плюрилатерального подхода на современном этапе, необходимо, прежде всего, пояснить, что понятие «плюрилатеральных соглашений» в последние годы стало существенно шире того, чем то, которое сложилось в результате Уругвайского раунда. На данный момент принято различать две категории плюрилатеральных соглашений:

- Соглашения вне ВТО: региональные/преференциальные торговые соглашения (РТС/ПТС);
- Соглашения внутри ВТО: Соглашение о правительственных закупках, Соглашение о торговле гражданской авиатехникой, Соглашение об Информационных технологиях.

Региональные торговые соглашения были подробно рассмотрены в параграфе 5.1., отмечена устойчивая тенденция к росту их числа в последние десятилетия. Эволюция отношения к принципу «Единого пакета» не оказывает на них прямого воздействия, поскольку РТС это плюрилатеральные соглашения вне ВТО. Что же касается плюрилатеральных соглашений внутри ВТО, то отход от принципа «Единого пакета», скорее всего, будет способствовать активизации процесса их инициирования и подписания. При этом соглашения данной категории могут в дальнейшем развиваться по двум направлениям: соглашения, в которых связывающие обязательства принимает лишь группа стран-инициаторов, но выгоды распространяются на всех членов организации; соглашения, в которых выгоды распространяются только на участников, принявших на себя связывающие обязательства.

Если выделить основные аргументы в пользу плюрилатерального подхода для целей многосторонней системы, то они будут выглядеть следующим образом:

¹⁶⁶ Is Multilateralism in Crisis? WTO Public Forum 2012
http://www.wto.org/english/forums_e/public_forum12_e/public_forum12_e.htm

- плюрилатеральные соглашения являются альтернативой многосторонним торговым переговорам, оказавшимся в кризисе в ходе Доха раунда;
- РТС зачастую удобны для небольших развивающихся экономик, которые готовы к более медленному и менее масштабному процессу либерализации торговли;
- секторальные инициативы, возникшие в рамках коалиций стран-членов ВТО, подтвердили свою эффективность, как например, в случае Соглашения об Информационных технологиях. Это дало толчок для появления новых аналогичных инициатив.

Разумеется, плюрилатерализм, особенно, с точки зрения его противников, в определенной степени подрывает принципы многосторонней системы. Но это не означает, что он не может быть использован во благо МТС. При этом следует помнить, что ВТО это инструмент рыночной экономики. Поэтому речь в конечном счете идет не только и не столько о благе МТС, что является скорее абстрактной сферой, сколько об интересах бизнеса. Последний же давно ожидает последующего открытия рынков и готов идти по пути либерализации. И если либерализации не достигается в рамках нынешней повестки Дохийского раунда по принципу «единого пакета», то бизнес большинства стран открыт к любым вариантам дальнейшего устранения барьеров в доступе на рынки, будь то плюрилатеральное Соглашение об Информационных технологиях 1996 г. или Соглашение об упрощении процедур торговли 2013 г.

Возвращаясь с учетом контекста к многосторонней торговой системе и ее перспективам, следует обозначить наиболее сложную проблему, которую придется решать в ближайшей перспективе – проблему взаимодействия многостороннего и плюрилатерального форматов. Ее сложность состоит, в частности, в том, что эти два формата или подхода содержат взаимные противоречия, о которых говорилось в предыдущих параграфах. Следовательно, вопрос, если его сформулировать в сжатом виде, заключается в том, не явится ли дальнейшее развитие плюрилатерального подхода разрушительным для МТС.

Акцент на подобных опасениях как раз характерен для приверженцев несовместимости в конечном итоге многостороннего и плюрилатерального подхода. Однако, участники продолжающихся в ВТО дебатов на данную тему все чаще склоняются к выводу о том, что МТС нуждается в плюрилатерализме, и что последний функционирует эффективнее именно в рамках МТС. Что же касается проблем, с которыми сталкивается МТС, то они скорее являются следствием недоверия между участниками переговоров, нежели какими-либо вредными эффектами плюрилатерализма.

Тот факт, что плюрилатерализм успешно развивается внутри МТС, подтверждается рядом конкретных примеров. Прежде всего, в этом плане следует упомянуть подписанное в 1996 г. в Сингапуре и уже неоднократно упомянутое Соглашение об Информационных технологиях (*Information Technology Agreement, ITA*), ликвидировавшее барьеры в торговле данной продукцией. Соглашение изначально подписали 29 стран-членов ВТО, а в 2013 г. число его участников выросло до 70, включая Россию, присоединившуюся к нему в сентябре 2013 г.¹⁶⁷ Другой характерный пример – подписанное также в 1996 г. плюрилатеральное Соглашение о правительственных закупках (*Government Procurement Agreement, GPA*). В 2014 г. его участниками стали 43 члена ВТО, 10 стран находились в стадии переговоров о присоединении и 5 – рассматривали возможность начать переговоры о присоединении. В апреле 2014 г. была принята обновленная версия Соглашения, предполагающая меры по дальнейшей либерализации сектора, в частности,

¹⁶⁷ Information Technology Agreement. http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm

распространение его положений на дополнительные правительственные контракты объемом 80–100 млрд долл.¹⁶⁸ РФ в перспективе не исключает начала переговоров по присоединению к данному соглашению.

Как видно из обоих примеров, число их участников со временем растет, также возрастает и доля охватываемого ими рынка. И тот, и другой пример показывают, что плюрилатеральные соглашения действительно могут успешно развиваться внутри многосторонней системы. Есть основания полагать, что в ближайшее время среди членов ВТО могут появиться аналогичные инициативы и в других областях, например, в сфере торговли и сохранения окружающей среды. Таким образом, плюрилатеральные соглашения выглядят не камнем преткновения для МТС, как считают критики возможности встраивания этих соглашений в МТС, а скорее наоборот – своеобразными строительными блоками для многосторонней системы.

Приведенные примеры также дают практический ответ на весьма актуальный в последнее время вызов в рамках дискуссий в ВТО: каким образом добиться включения плюрилатеральных соглашений в многостороннюю торговую систему (*Multilateralising plurilateralism*). Очевидно, простейшим механизмом для этого как раз является постепенное вовлечение новых участников в действующие плюрилатеральные соглашения. И тогда в результате данного процесса правила и нормы последних становятся правилами и нормами МТС.

Говоря о перспективах институционального реформирования современной МТС, нельзя не упомянуть и такой фактор влияния на мировую торговлю, как интенсивное развитие международных производственных цепей или цепочек создания добавленной стоимости, уже упомянутых во второй главе (*GVC*). Растущая интернационализация цепей поставок становится своеобразным вызовом сложившимся представлениям о традиционной торговой статистике, базирующейся на понятии страны происхождения товара, а также постепенно размывает различие между товаром и услугой. Очевидно, в недалекой перспективе эффект международных производственных цепей может повлиять и на существующие в рамках ВТО правила торговли, а именно, будут приняты соответствующие новые правовые документы.

Подводя краткий итог сказанному в данной главе, можно отметить следующее. В условиях мирового экономического кризиса и в посткризисный период многосторонняя торговая система находится и будет продолжать находиться в условиях серьезных вызовов, чреватых потенциальными рисками для нее. К этим вызовам, в частности, относятся регионализм, протекционизм, проблема эффективности в условиях нового баланса сил, проблема развития (отсутствие у слаборазвитых стран достаточных ресурсов для полноценного участия в ВТО), наконец, кризис сложившейся в ГАТТ/ВТО системы принятия решений. Все эти вызовы в той или иной степени обозначились еще в момент создания ВТО, однако за прошедшие с тех пор два десятилетия они стали более ощутимыми.

Создавая угрозу МТС, почти все перечисленные вызовы тем не менее нарастают постепенно во времени и потому их дальнейшее развитие так или иначе поддается анализу и прогнозированию. И лишь один из них, протекционизм во всех его формах остается наименее предсказуемым. В условиях кризиса он имеет тенденцию к росту и расширению многообразия его форм, несмотря на принимаемые государствами сообща на самых высоких уровнях (*G20*) меры. Это дает основание считать протекционизм наиболее острой угрозой современной торговле и МТС.

¹⁶⁸ Revised WTO Govt Procurement Agreement Enters into Force // Bridges Weekly Trade News Digest. 2014. Vol.18, N 13. <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/188255/#sthash.hF5DhzqM.dpuf>

Спустя два десятилетия после создания ВТО система принятия решений в ней стала давать ощутимые сбои по сравнению со временами ГАТТ. В условиях превысившего 160 числа членов организации и смещения большинства к развивающимся странам принятие решений путем консенсуса и по принципу «Единого пакета» становится все более и более сложным. В этих условиях изменение существующей системы принятия решений и прежде всего отход от механизма консенсуса становятся насущно необходимыми. В последние годы предложено несколько конкретных вариантов преобразования механизма консенсуса, каждый из которых имеет свои преимущества и недостатки, но в целом эти варианты дают реальную основу для реформирования системы принятия решений.

Отход от принципа «Единого пакета» де-факто в ВТО уже произошел, однако, для того, чтобы он утвердился и не вызывал возражений у конкретных стран в тех или иных ситуациях, очевидно предстоит еще приложить немалые усилия.

Отход от принципа «Единого пакета» расширяет перспективы выработки новых плюрилатеральных соглашений. Движение в этом направлении позволяет разблокировать некоторые тупиковые ситуации на торговых переговорах в многостороннем формате и добиться конкретного результата. Постепенное включение плюрилатеральных соглашений в многостороннюю торговую систему представляется перспективным процессом, способным в конечном счете послужить ее укреплению.

Следует вместе с тем подчеркнуть, что начать на практике процесс институционального реформирования ВТО будет крайне сложно в силу целого ряда обстоятельств. Во-первых, в силу понятной инерции будет весьма трудно решиться в принципе пойти на отказ от действовавшей около семи десятков лет системы принятия решений, в основе которой лежал механизм консенсуса и которая позволила создать основанную на правилах дееспособную систему ГАТТ/ВТО. Во-вторых, подобное реформирование может натолкнуться на неприятие со стороны многих развивающихся и наименее развитых стран, составляющих ныне в ВТО большинство, ибо это лишило бы их самого эффективного способа проявления своей воли в рамках организации. Наконец, в-третьих, для начала институциональных изменений, как, впрочем, и для достижения результата на торговых переговорах, требуется определенная степень доверия между ведущими участниками мировой торговли, которая до сих пор отсутствует.

Глава 6. РОССИЯ И МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА

6.1. История взаимоотношений СССР/России с ГАТТ/ВТО

Руководство Советского Союза решило не участвовать в Генеральном соглашении о тарифах и торговле. В опубликованных в России работах, посвященных международным экономическим отношениям во второй половине XX века, данному факту дается весьма сжатое объяснение. Отказ Москвы от подписания ГАТТ в 1947 г. объясняется политическими и идеологическими причинами, что в общем соответствовало действительности. Но был ли возможен иной сценарий? Иначе говоря, могла ли история наших взаимоотношений с первым многосторонним институтом регулирования торговли сложиться иначе? Поиск ответа на данный вопрос важен потому, что это помогло бы российским политикам и обществу в целом лучше понять, почему переговоры России о присоединении к ВТО оказались столь сложными и продолжительными. Анализ некоторых событий 70-летней давности дает основания считать, что иной сценарий действительно был возможен, во всяком случае, до определенного времени.

14 августа 1941 г. было объявлено о подписании британским премьером У. Черчиллем и американским президентом Ф.-Д. Рузвельтом Атлантической хартии, которой было суждено стать одним из основных программных документов антигитлеровской коалиции. Провозглашенные в хартии в качестве главной цели разгром стран-агрессоров, а также цели создания послевоенного мира на основе права наций на самоопределение и общего разоружения, произвели должное впечатление на союзников в том числе на СССР. В результате 24 сентября 1941 г. Советский Союз в числе группы других государств присоединился к Атлантической хартии.

Из девяти пунктов этого исторического документа два были посвящены торгово-экономическим вопросам и предусматривали соответственно снижение торговых барьеров и глобальное экономическое сотрудничество после окончания войны, подразумевавшее создание всемирной организации. Именно в этих пунктах появились те принципы недискриминации, которые после войны легли в основу создания Генерального соглашения о тарифах и торговле, предшественника ВТО. Следовательно, став участницей Атлантической хартии, Москва так или иначе уже в 1941 г. де-факто (хартия не была юридически обязывающим документом) приняла принципы, заложенные позднее в строительство многосторонних институтов.

Логическим продолжением подписания Атлантической хартии стало участие Советского Союза в 1944 г. в Международной конференции 44 государств антигитлеровской коалиции в американском Бреттон-Вудсе. Эта конференция обычно ассоциируется с созданием Международного валютного фонда (МВФ) и Международного банка реконструкции и развития (МБРР). Гораздо меньше известно, что в ее ходе была признана необходимость создания третьего института системы послевоенной международной экономической безопасности, сферой деятельности которого должна была стать торговля. Вскоре действительно был предложен и начал обсуждаться проект создания Международной организации по торговле и занятости (МТО).

СССР подписал соответствующие учредительные документы, в частности, уставы МВФ и МБРР, став тем самым формально участником основанной на американском долларе Бреттон-Вудской финансовой системы. Более того, советские экономисты в то время активно выступали в поддержку проектов Бреттон-Вудса. Так, в 1944 г. ведущий экономический журнал СССР «Мировое хозяйство и мировая политика» писал: «... мы заинтересованы в стабильности валюты

зарубежных стран, как тех, куда мы экспортируем товары, так и тех, откуда мы товары импортируем. Мы заинтересованы в развитии мировой торговли. Всякого рода мероприятия, которые в какой бы то ни было мере могут способствовать разрешению указанных задач, в том числе и валютные мероприятия, должны поэтому привлекать наше внимание».¹⁶⁹

Эта заинтересованность имела реальную основу. Годом раньше, в 1943 г., на трехсторонней конференции в Тегеране президент США Франклин Рузвельт пообещал Иосифу Сталину весьма внушительный по тем временам беспроцентный займ в 6 млрд американских («золотых») долларов в рамках продолжения помощи по ленд-лизу на восстановление разрушенного хозяйства СССР. В свою очередь Сталин пообещал Рузвельту вступить в войну с Японией. Получив весной 1944 г. по каналам разведки информацию о том, что США готовы увеличить размер пакета до 10 млрд долл., советское политическое руководство приняло твердое решение участвовать в предстоящей конференции в Бреттон-Вудсе. Расчет оказался верным – размер помощи американцами был подтвержден. Чтобы лучше представить значение обещанной помощи, необходимо упомянуть, что согласно решениям Ялтинской конференции 1945 г., весь объем репараций с побежденной Германии определялся в 20 млрд долл., половина из которых причиталась Советскому Союзу. Таким образом, Москва могла в итоге рассчитывать на 20 млрд долл. – колоссальную сумму по тем временам.

Как полагают некоторые историки, Президент Ф. Рузвельт действительно рассчитывал на длительное послевоенное сотрудничество США и СССР, исходя из исторических прецедентов времен наполеоновских войн и Гражданской войны в США в середине XIX века, когда Российская Империя оказывала поддержку Америке.

Нет нужды доказывать, сколь важное экономическое значение имела для Советского Союза обещанная президентом Рузвельтом помощь. Однако участие СССР в Бреттон-Вудском процессе имело и важнейшее политическое измерение. Как заявил в ходе конференции советский представитель М.С. Степанов, «... СССР видит для себя два полезных итога конференции: финансовая помощь и формальное признание СССР великой державой».¹⁷⁰

Можно с достаточной уверенностью предположить, что, если бы события и дальше развивались подобным образом, СССР скорее всего участвовал бы и в дальнейшем продолжении Бреттон-Вудского процесса, а именно в начавшихся в 1946 г. под эгидой ООН переговорах о создании уже упомянутой МТО. И Рузвельт, и Сталин ценили тегеранские договоренности и собирались следовать им и далее.

Однако все поменялось после смерти Ф. Рузвельта 12 апреля 1945 г. К тому же, через несколько месяцев с политической арены ушел еще один участник «большой тройки» У. Черчилль, который после поражения на выборах в Англии был вынужден уступить место премьеру лейбористу К. Эттли.

Новый президент США Г. Трумэн не чувствовал себя связанным данными его предшественником Сталину обещаниями. Более того, на конференции в Потсдаме он, как известно, перешел к тактике «атомного шантажа», подкрепленной вскоре атомными бомбардировками Хиросимы и Нагасаки. Были внесены существенные коррективы и в Бреттон-Вудский процесс. Изменилась сама схема предоставления помощи пострадавшей Европе: Трумэн отверг Бреттон-Вудский механизм, согласно которому помощь должна была осуществляться через МВФ и МБРР. Вместо

¹⁶⁹ Трахтенберг И. Проекты международных валютных соглашений // Мировое хозяйство и мировая политика. 1944. № 1. С. 40

¹⁷⁰ Сироткин В.Г., Алексеев Д.С. СССР и создание Бреттон-Вудской системы, 1941–1945 гг.: политики и дипломатия. Сборник статей. Новейшая история 2001. <http://uchebnikfree.com/russia-history/sirotkin-alekseev-sssr-sozdanie-bretton.html>. С. 13

формата МВФ-МБРР Вашингтон выдвинул чисто американскую схему плана Маршалла. В последнем Советском Союзу отводилась уже не почетная роль великой державы, а место одной из региональных держав, пострадавших от германской агрессии наряду с Англией и Францией. В этой резко изменившейся ситуации Сталин принял решение отказаться от ратификации подписанных в июле 1944 г. Бреттон-Вудских соглашений.

Что касается обещанного Рузвельтом Сталину займа в 6–10 млрд долл., то Трумэн решил передать его Англии, урезав его при этом до 3 млрд долл. Этот жест воодушевил бывшего британского премьера Черчилля на своеобразную благодарность. 5 марта 1946 г. в небольшом американском городке Фултоне в присутствии Трумэна он произнес ставшую впоследствии знаменитой речь, которую многие историки из разных стран считали начальной точкой будущей холодной войны. В ответ Сталин 14 марта 1946 г. в интервью газете «Правда» квалифицировал речь Черчилля как призыв к войне с СССР.

Последнюю попытку добиться подтверждения обещанного Рузвельтом займа советская сторона предприняла летом 1947 г. на совещании министров иностранных дел стран-союзниц, когда уже план Маршалла был выдвинут официально. Попытка оказалась безрезультатной. Это побудило Москву отказаться от участия в плане Маршалла.

Таким образом, кончина Ф. Рузвельта и последовавшие за ней события довольно быстро привели к свертыванию участия СССР в Бреттон-Вудском процессе. Это выразилось в неучастии Советского Союза в переговорах по выработке устава МТО (Международная торговая организация) в 1946–1948 гг. и соответственно в его отсутствии среди сторон, подписавших в ходе этих переговоров 30 октября 1947 г. Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ).

Конечно, такое изменение сценария было обусловлено не только кончиной Рузвельта. Задуманная еще в ходе войны будущая система финансово-экономического устройства мира не могла не оказаться тесно переплетенной с вопросами глобального переустройства международных отношений, связанного с установлением сфер влияния, изменением границ и т.п. Стало понятно, что послевоенные геополитические устремления вчерашних союзников по антигитлеровской коалиции расходятся буквально в противоположные стороны. Кроме того, необходимо учесть, что, с чисто экономической точки зрения, СССР с его централизованной системой планирования и госмонополией на внешнюю торговлю не очень вписывался в систему ГАТТ.

За фактическим разрывом выстраивавшегося с начала 40-х годов XX в. сотрудничества между СССР и его союзниками по коалиции последовал длительный период холодной войны. Одним из следствий этого и стало достаточно скупое освещение в разного рода печатных изданиях в Советском Союзе, а затем и в России событий, связанных с участием СССР в ряде важнейших инициатив коалиции, таких как Атлантическая хартия и Бреттон-Вудская конференция. С 1949 г. усилиями советской пропаганды историческое значение Атлантической хартии было сведено до «идеологической основы НАТО».

Таким образом, отказавшись в 1947 г. от участия в ГАТТ по политическим и идеологическим соображениям, Сталин исходил из худших сценариев на ближайшие годы – вплоть до неизбежности новой войны с Западом. В рамках данного политического видения будущего были созданы структуры экономического и военно-политического взаимодействия соцстран: в 1949 году – Совет экономической взаимопомощи (СЭВ), а позднее в 1955 г. – Организация Варшавского договора.

Однако в середине 1970-х годов тогдашнее советское руководство все-таки решило взять курс на установление отношений с ГАТТ. В 1979 году на высшем политическом уровне было принято решение о целесообразности присоединения к ГАТТ – этого требовали объективные интересы выхода на внешние рынки. Тем временем за три десятилетия функционирования ГАТТ число его участников выросло более чем в три раза.

К сожалению, в переговорах советской стороне было отказано. Отказ был обусловлен очередным серьезным обострением в продолжавшейся холодной войне между СССР и Западом, связанным с вводом советских войск в Афганистан в декабре 1979 г. Впрочем, отношения в тот момент ухудшились не только с западными странами – негативная реакция на вторжение в Афганистан последовала и от многих развивающихся странах, традиционно считавшихся друзьями СССР.¹⁷¹

Лишь в конце эпохи перестройки, в 1990 году, СССР обрел статус наблюдателя в ГАТТ. Между тем число участников Соглашения к тому времени перевалило за сотню, принципы и правила ГАТТ прочно утвердились в мировой торговле, многие страны реформировали свои законодательные системы в соответствии с положениями ГАТТ. Отставание тех, кто все еще находился вне системы торговых переговоров, значительно возросло.

После распада СССР Россия унаследовала от него статус наблюдателя в ГАТТ и в 1993 г. подала заявку на присоединение к Соглашению. Годом позже в апреле 1994 г. 104 страны подписали Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (а в 1995 г. число членов ВТО перевалило за 120). В том же 1994 г. Россия направила новую заявку на присоединение к ВТО. Переговоры стартовали одновременно с началом функционирования самой ВТО – в январе 1995 г. На тот момент потеря во времени, связанная с неучастием страны в ГАТТ, составила уже без малого полвека.

6.2. Основные результаты переговоров по присоединению к ВТО

Процесс присоединения к ВТО стал существенно сложнее, чем к ГАТТ-1947. Эта сложность логически вытекала из различий ГАТТ-1947 и ВТО.

Основная причина заключалась в более широком и жестком характере обязательств в рамках ВТО. Если страна-участница ГАТТ-1947 могла выполнять его положения в той степени, в которой они не противоречили национальному законодательству, то членство в ВТО потребовало безусловного выполнения всех многосторонних соглашений, составляющих ее правовую базу. Помимо обязательств о связывании тарифных ставок страна должна брать на себя обязательства в отношении сельскохозяйственных субсидий, торговли услугами, торговых аспектов прав интеллектуальной собственности.

Другая причина связана с тем, что переговоры о присоединении ведутся в условиях несбалансированности прав и обязательств внутри самой ВТО. Так, богатые страны, продолжающие предоставлять своим фермерам различные субсидии, предлагают в то же время присоединяющимся странам отказаться от подобных мер. А в некоторых случаях им предлагается принять обязательства, выходящие за рамки ВТО – так называемые обязательства «ВТОплюс».

Согласно ст. XII Марракешского соглашения об учреждении ВТО, любая страна или отдельно взятая таможенная территория может присоединиться к организации на условиях, которые она согласует с членами ВТО.

¹⁷¹ Столь серьезное вмешательство политики в экономику – явление, не часто встречавшееся в истории ГАТТ/ВТО. Другой подобный пример – приостановка переговоров по восстановлению участия Китая в ГАТТ после событий 1989 г. на площади Тяньаньмэнь.

Продолжительность переговоров о присоединении не регламентирована. В истории ВТО зарегистрированы случаи, когда такие переговоры проходили менее, чем за три года. Дольше всех из присоединившихся ранее стран переговоры вел Китай – около 15 лет.

На начальных этапах затягивание переговоров о присоединении России в известной мере было связано с явно завышенными требованиями к ней со стороны некоторых партнеров. Например, Евросоюз выдвигал перед РФ по многим позициям доступа на рынки товаров и услуг требования по аналогии с теми, которые ранее предъявлялись странам Восточной Европы. Можно сказать, что в этом смысле Россию пытались рассматривать как «большую Эстонию» или «большую Польшу», полагая, что и в ВТО она должна пойти примерно тем же путем, что и другие бывшие соцстраны. Чтобы убедить партнеров в ошибочности их подхода, потребовалось затратить определенное время.

В ходе переговоров России, как и некоторым другим странам, присоединявшимся после 1995 г., пришлось противостоять завышенным требованиям «ВТО+». Одним из предъявлявшихся к России требований «ВТО+» было присоединение к так называемым плюрилатеральным соглашениям¹⁷² пакета Уругвайского раунда – Соглашению о торговле гражданской авиатехникой и Соглашению о правительственных закупках. Участие в первом обязало бы РФ обнулить импортную таможенную пошлину на гражданскую авиацию, что, по понятным причинам, не могло быть приемлемо. К участию во втором российская сторона, по ее собственной оценке, была еще не готова. В итоге Россия не присоединилась ни к первому, ни ко второму соглашениям.

В процессе переговоров пришлось обсуждать и некоторые вопросы системного характера, которые в действительности не регулируются правилами ГАТТ/ВТО. Наиболее заметным из них был вопрос двойного ценообразования в РФ на энергоносители. Примечательно, что как только российской общественности стало известно о факте переговоров на данную тему, незамедлительно распространилось мнение о том, что Россия якобы взяла на себя соответствующие обязательства об изменении цен на энергоресурсы. Однако это никогда не соответствовало действительности. Никаких обязательств, которые касаются изменения цен на газ, электроэнергию либо нефть и нефтепродукты взято не было, хотя соответствующие требования к России пытались предъявить Евросоюз и США. На самом деле наши обязательства в ВТО сводятся к тому, что «Газпром» в ходе осуществления своей коммерческой деятельности должен получать прибыль при продаже газа на внутреннем рынке, что уже происходит с 2003 г.

Настойчивость в предъявлении нашими партнерами требований о выравнивании внутренних и внешних цен на газ имела вполне конкретное объяснение. Дело в том, что низкие цены на природный газ создают дополнительную конкурентоспособность ряду российских предприятий, в частности, производителям удобрений, т.к. цена на газ составляет порядка 50–70% себестоимости конечного продукта. Поэтому России предъявлялись претензии в связи с предоставлением якобы незаконных субсидий производителям удобрений в виде заниженных цен на газ. Однако Москве удалось доказать на основе правил ГАТТ/ВТО, что низкие цены на газ в нашем случае не могут рассматриваться как запрещенные субсидии. В то же время в российских обязательствах четко прописано, что для частных потребителей продажи газа могут осуществляться по любым ценам, то есть Правительство может продолжать субсидировать продажи газа физическим лицам и потребителям в социальной сфере.

¹⁷² Плюрилатеральные соглашения (Plurilateral Agreements) Уругвайского раунда или соглашения с ограниченным кругом участников. Из действующих осталось только два указанных в тексте

Немало сил и времени ушло и на то, чтобы отстоять позиции России и по ряду других особо чувствительных вопросов, таких как импортные пошлины на автомобили, доступ на рынок финансовых услуг и др.

Взятые российской стороной в результате переговоров тарифные обязательства представлены в Табл. 2.

Табл. 2

Изменение средневзвешенной ставки импортной таможенной пошлины после присоединения РФ к ВТО¹⁷³

	ЕТТ: средневзвешенная	ВТО: средневзвешенная	
		Начальный уровень ¹⁷⁴	Конечный уровень ¹⁷⁵
Вся номенклатура	10,293	11,850	7,147
С/х товары	15,634	15,178	11,275
Промышленные товары	9,387	11,256	6,410

Примечания:

1. ЕТТ – Единый таможенный тариф Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии.

2. Расчеты средневзвешенных ставок проведены на базе усредненной таможенной статистики поставок из Дальнего зарубежья в 2008–2010 гг.

Переходные периоды для либерализации доступа на рынок, как правило, составляют 2–3 года, по наиболее чувствительным товарам 5–7 лет.

По предварительным оценкам, по истечении всех переходных периодов по снижению до финального уровня импортных пошлин около половины всех ставок останется на уровне не ниже нынешнего действующего Единого таможенного тарифа Таможенного союза (ЕТТ ТС). Около 30% ставок будут снижены не более чем на 5 процентных пунктов.

Как видно из таблицы, по всей номенклатуре товаров в целом снижение средневзвешенной ставки от текущего до конечного уровня, согласованного на переговорах, составит около 3 процентных пунктов. Это относится и к сфере промышленных товаров. Для товаров сельского хозяйства и продовольствия снижение составит около 4,4 процентных пункта. Однако эти цифры требуют пояснения.

Прежде всего необходимо иметь в виду, что снижение ставок импортных таможенных пошлин затронет главным образом не производимые в России машины, оборудование, комплектующие или редкие материалы. Уровень средневзвешенной пошлины на промышленные товары в течение переходных периодов снизится с 9,387% до 6,410% (для сравнения аналогичный показатель для Китая – 7,5%,

¹⁷³ Впервые опубликовано на сайте Минэкономразвития РФ www.economy.gov.ru в конце декабря 2011. Аналогичные данные Секретариата ВТО несколько отличаются от приведенных данных

¹⁷⁴ Максимально допустимый уровень ставок пошлин, который может применяться с даты присоединения России к ВТО

¹⁷⁵ Максимально допустимый уровень ставок пошлин, который может применяться по истечении переходных периодов

Украины – 4%, США и ЕС – менее 4%),¹⁷⁶ т.е. рынок промышленной продукции в России останется более защищенным импортной пошлиной, чем соответствующие рынки в США, ЕС и Украине. Уровень тарифной защиты рынка сельхозпродукции останется более высоким по сравнению с промтоварным – конечный уровень средневзвешенной пошлины составит 11,275%.¹⁷⁷

Рынок товаров не только полностью не открывается, но по отдельным позициям доступ может быть даже ужесточен. Например, при действующей пошлине на газогенераторы от 0 до 5% начальный уровень ее связывания составит 15% с последующим снижением до 7,5–10% за четыре года. Похожая ситуация имеет место с паровыми турбинами. Для ядерных реакторов и оборудования к ним предусмотрен уровень связывания, равный действующему уровню пошлины в 15%.¹⁷⁸ Обязательств по снижению данной пошлины нет. Приведенные примеры означают, что рынок высокотехнологичной продукции остается достаточно защищенным.

Говоря об итогах переговоров в тарифной сфере, необходимо остановиться на таком немаловажном обстоятельстве, как национальный аспект определения приемлемого для всех уровня тарифной защиты. Оказывается, что в некоторых случаях внутренние мотивы и противоречия были не менее сложными для преодоления, чем внешние требования партнеров о максимальном снижении импортных таможенных пошлин. К примеру, национальные производители мебели заинтересованы в максимальном снижении пошлин на импортные комплектующие, в частности, древесно-стружечные плиты. А национальные производители последних, наоборот, требовали повышения этих пошлин для налаживания своего производства.

Другой более впечатляющий пример носит уже межотраслевой характер. Находящееся в последние годы в тяжелом положении национальное авиастроение никоим образом не было заинтересовано в снижении импортных таможенных пошлин на иностранную авиатехнику. Национальные авиаперевозчики, наоборот, давно требовали снятия этих пошлин для срочного переоснащения своего авиапарка современными машинами, подкрепляя свою позицию рядом абсолютно убедительных аргументов, а именно: невозможность дальнейшей эксплуатации устаревших самолетов по соображениям безопасности, утрата конкурентоспособности на рынке авиаперевозок, вынужденное повышение цен на авиабилеты и т.п. Поиск конечного решения не мог быть простым. Результатом стал компромисс в виде снижения ввозной пошлины на иностранные самолеты с действующего уровня в 20% до 7,5%–12% в зависимости от класса летательного аппарата.

Заметным успехом переговоров о присоединении следует считать условия, зафиксированные в такой области производства, как промышленная сборка автомобилей. По условиям ВТО, все режимы промсборки, которые в свое время не соответствовали нормам этой организации, ее первоначальные члены должны были устранить за три года. У нас аналогичный период будет растянут до 2018 года. Без такого переходного периода Россия лишилась бы иностранных инвестиций в несколько десятков миллиардов долларов. Таким образом, российской стороне удалось добиться изъятий из соответствующих норм ВТО (соглашение ТРИМС) на определенный период.

¹⁷⁶ Здесь и ниже – данные Минэкономразвития РФ о результатах переговоров по присоединению к ВТО

¹⁷⁷ По данным Секретариата ВТО, уровень защиты для продукции сельского хозяйства в РФ снизится с 13,2% до 10,8%. Различие с российскими данными обусловлено разницей в таможенной статистике сторон

¹⁷⁸ Интервью М.Ю. Медведкова «У нас нет обязательств что-то ухудшить, но есть право это сделать // Коммерсант. 2011. 20 дек.

Еще один позитивный пример решения сложной проблемы с учетом российских интересов – поддержка агросектора. Дело в том, что страны, присоединявшиеся к ВТО до сих пор, брали на себя обязательства по стандартной формуле – зафиксировать объем государственного субсидирования сельхозпроизводителей на том уровне, который существовал в течение трех последних лет перед присоединением и впоследствии снизить его на 20%. Наши обязательства существенно более мягкие: после присоединения к ВТО правительство может увеличить субсидии сельскому хозяйству в рамках так называемой «желтой корзины» (меры, непосредственно влияющие на цену продукта) в два раза – с 4,4 млрд долл. до 9 млрд долл. в 2012–2013 гг. Затем в течение переходного периода до 2017 г. эта цифра должна вернуться на прежний уровень. При этом объем предоставляемой поддержки в рамках «зеленой корзины» (создание инфраструктуры, повышение квалификации работников и т.п.) правилами ВТО никоим образом не ограничивается. Важными в этой связи являются мероприятия по переводу мер «желтой корзины» в меры «зеленой корзины», что давно практикуется в странах-членах ВТО. Описанные условия позволяют в полной мере выполнить принятую государственную программу модернизации сельского хозяйства.

Вместе с тем, российский агросектор ожидает и некоторое усиление мер дисциплины. Наши партнеры по переговорам с самым серьезным вниманием отнеслись к вопросам технического регулирования и фитосанитарного контроля. В пакете документов по присоединению РФ к ВТО¹⁷⁹ содержатся десятки обязательств, которые российская сторона приняла на себя в этой сфере. Они не выходят за рамки норм ВТО, однако обязывают нас конкретизировать сложившуюся в этой сфере практику.

На переговорах по услугам определяется максимальная степень доступа на внутренний рынок иностранных услуг и поставщиков этих услуг. Итог переговоров в целом сводится к тому, что общая ситуация на этом рынке изменится незначительно. РФ принимает обязательства по 110 секторам услуг из существующих 155, включая банковские и страховые услуги, услуги на рынке ценных бумаг, телекоммуникации, транспорт, дистрибьюторские услуги, услуг в области охраны окружающей среды, деловые услуги. Принятие обязательств означает, что в данном секторе услуг иностранному поставщику услуг гарантируется определенный уровень доступа. Практически полностью выведены из-под российских обязательств в ВТО ключевые сектора услуг, связанные с добычей, переработкой, транспортировкой сырья, в том числе энергетического, авиационного и железнодорожного транспорта, деятельностью портов (за исключением погрузочно-разгрузочных работ) и аэропортов.

Наибольшее давление в ходе переговоров российская сторона испытала в связи с требованием партнеров по допуску филиалов иностранных банков и страховых компаний на российский рынок. В итоге удалось отстоять занятую позицию – после присоединения к ВТО характер присутствия тех и других на российском рынке не изменится, т.е. они по-прежнему будут функционировать через дочерние компании. На российский страховой рынок филиалы иностранных компаний будут допущены только через девять лет после присоединения и с рядом ограничений. Следует одновременно заметить, что данный результат переговоров встретил противоречивую реакцию в отечественном бизнес-сообществе. Дело в том, что полученное существенное ограничение конкуренции на российском рынке финансовых услуг отвечает прежде всего интересам национальных банков и

¹⁷⁹ Working Party seals the deal on Russia's membership negotiations.
http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm. 10.11.11.

страховых компаний. Что же касается потребностей реального сектора, то здесь картина принципиально иная. Отечественные предприятия реального сектора, как и их конкуренты за рубежом, нуждаются в финансовых услугах мирового уровня, т.е. более доступных и дешевых. Но для этого необходима дальнейшая либерализация российского рынка финансовых услуг.

Итак, в результате присоединения к ВТО Россия получила:

- улучшение инвестиционного климата за счет транспарентности законодательства и оздоровления конкурентной среды;
- открытие внешних рынков, что имеет своим следствием расширение экспорта, производства и занятости внутри страны;
- участие в выработке правил мировой торговли товарами и услугами;
- доступ к системе разрешения споров ВТО.

При этом Россия добилась изъятий в свою пользу из обычных норм ВТО («ВТОминус»): по поддержке сельского хозяйства, по условиям создания СЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, по условиям инвестпроектов в автопроме, а также с учетом создания Таможенного союза с нечленами ВТО. Что касается возможных негативных последствий, то они могут отразиться лишь на сфере товарного производства и затронуть только отдельные предприятия, но не отрасли. При этом следует иметь в виду, что возможное осложнение в том или ином производстве будет иметь вероятнее всего иные причины помимо членства в ВТО.

Резюмируя многолетние переговоры о присоединении, можно с достаточной уверенностью сказать, что Россия получила вполне приемлемые, выгодные условия членства в ВТО, которые с одной стороны обеспечивают достаточную защиту национального рынка, с другой открывают перед российским бизнесом возможность более свободной экспансии на внешних рынках. Говоря об условиях присоединения, необходимо иметь в виду, что при оценке ситуации в конкретном сегменте товарного рынка или секторе услуг следует опираться не на приведенные выше усредненные параметры либерализации рынков, а на конкретные изменения тарифных ставок по интересующему товару или степень открытия того или иного сектора услуг, содержащиеся в Докладе Рабочей группы по присоединению России к ВТО и приложениях к Протоколу о присоединении по товарам и услугам.¹⁸⁰

Как известно, российские производители сталкиваются с проблемами при доступе на зарубежные рынки химической, металлургической, сельскохозяйственной и другой продукции. Этот доступ, с нашей точки зрения, ограничивается в нарушение правил ВТО, поэтому после присоединения многие из действующих ограничений могут быть оспорены, что позволяет снизить потери российских производителей и экспортеров на внешних рынках, составляющих, по разным оценкам, около 2,5 млрд долл. в год. Присоединение к ВТО дает выгоду и отечественным сельхозпроизводителям, имея в виду растущий экспортный потенциал таких секторов, как производство зерна, масличных, мяса птицы и в перспективе свинины.

Вместе с тем надо понимать, что эффект для экономического роста от присоединения к ВТО ощущается не сразу, а лишь в средне- и долгосрочной перспективе. Примеры стран, ставших членами ВТО в последние годы, в частности, Китая (член ВТО с 2001 г.), подтверждают, что присоединение к организации оказало положительный эффект на рост их экономик.

Наконец, присоединение к ВТО принесло и определенный внешнеполитический эффект. Он, в частности, состоит в:

- получении статус равного партнера, в том числе в международных институтах (G8, G20, АТЭС);

¹⁸⁰ www.wto.hse.ru ИЛИ www.wto.ru

- применении универсальных правил в мировой торговле;
- возможности новых проектов (соглашения с ЕС, ЕАСТ и др.);
- отмене в США поправки Джексона-Вэника.

6.3. Региональная интеграция в СНГ и присоединение РФ к ВТО

Завершение процесса присоединения России к ВТО поставило на повестку дня ряд вопросов, связанных с Таможенным союзом (ТС) России, Казахстана и Белоруссии. В 2012 г. сложилась по-своему уникальная ситуация, когда только один участник ТС является членом ВТО. С учетом данной ситуации в августе 2012 г. членами ТС был подписан соответствующий документ – Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы.¹⁸¹ Согласно данному Договору, принятые РФ в рамках ВТО обязательства автоматически распространяются и на двух других участников ТС.

Что касается прав члена ВТО, то пока ими обладает только Россия. У Казахстана и Белоруссии до их присоединения этих прав быть не может. Соответственно, Россия будет нести ответственность за действия Таможенного союза, и если Беларусь или Казахстан будут нарушать российские обязательства, то меры в ВТО будут приниматься в отношении РФ, и последняя должна будет соответствующим образом реагировать.

Понятно, что указанная ситуация является временной, ибо и Казахстан, и Белоруссия продолжают переговоры о присоединении к ВТО, а Россия со своей стороны всячески содействует их скорейшему и успешному завершению.

Есть еще один важный нюанс, связанный с условиями присоединения членов Таможенного союза к ВТО. Как известно, Казахстан, ведя переговоры по присоединению к ВТО параллельно с РФ, согласился на более либеральные условия по доступу на рынок товаров, чем те, на которых присоединилась в декабре 2011 г. Россия. Но у Таможенного союза должен быть единый внешний тариф. Возникает вопрос: чей это будет тариф – России или Казахстана. Если Россия захочет настаивать на отказе Казахстана от более либеральных условий по доступу на рынок, то это рискует серьезно осложнить завершение переговоров последнего с членами ВТО. Другой вариант – это компромисс со стороны России в виде ее согласия пойти на дополнительную либерализацию доступа на внутренний рынок, снизив ставки импортного тарифа по соответствующему числу товарных позиций (примерно 3 тыс.) до уровня Казахстана. Вопрос должен быть решен до завершения процесса присоединения Казахстана к ВТО.

Наконец, факт наличия Таможенного союза трех стран имеет еще одно чрезвычайно важное последствие для каждой из них, которое заключается в делегировании части государственных полномочий на наднациональный уровень. В частности, в 2012 г. на наднациональный уровень переданы полномочия в сфере торговой политики, торговым комиссаром Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) был назначен бывший заместитель министра экономического развития РФ А. Слепнев. Надо сказать, что для России, равно как и для Казахстана и Беларуси, это абсолютно новая реальность, которую еще предстоит осмыслить и научиться адаптировать к ней свою внешнеэкономическую политику.

Как показали события осени 2013 г. – лета 2014 г., Минск и Астана неоднократно отказывались солидаризироваться с Москвой как в плане установления ограничений в торговле с Украиной, так и в плане ответных санкций в отношении США и ЕС в связи с украинским кризисом. Несмотря на то, что правовая база нашего Таможенного союза допускает введение торговых ограничений в

¹⁸¹ <http://www.tsouz.ru/MGS/MGS-15/Pages/P-87.aspx>

отношении третьих стран только одним членом ТС, подобные меры должны рассматриваться как нечто исключительное. Если же одна из сторон прибегает к ним неоднократно, это не может не оказать негативного влияния на общую торговую политику ТС.

Реалии, связанные с Таможенным союзом России, Казахстана и Белоруссии пока с трудом воспринимаются партнерами в Дальнем зарубежье. Как показало личное участие автора в прошедшем в конце февраля 2012 г. в Потсдаме Дискуссионном форуме «Партнерство с Россией в Европе», сообщение о том, что в рамках переговоров о выработке нового базового Соглашения/Договора Россия–ЕС Брюсселю теперь придется обсуждать торговые вопросы не с представителем РФ, а с уполномоченным лицом Таможенного союза, явилось неожиданной новостью и было воспринято с долей недоумения.

Преодоление нынешней неготовности партнеров иметь дело с Таможенным союзом трех республик – вопрос времени. В настоящий момент можно говорить о начале признания членами ВТО нашего ТС через его упоминание и описание в докладе Рабочей группы по присоединению России к ВТО, а также благодаря выраженной в странах Евросоюза принципиальной готовности вести переговоры о свободной торговле между ЕС и ЕАЭС. Конечная цель членов ТС – его полное признание и отдельное оформление его членства в ВТО, как это было сделано в свое время в отношении Таможенного союза ЕС. Однако, для этого прежде всего необходимо, чтобы Казахстан и Белоруссия стали членами ВТО. С учетом ситуации на 2014 год, перспектива оформления членства в ВТО Таможенным союзом представлялась достаточно отдаленной.

6.4. Эффективности членства РФ в ВТО. Опыт 2012–2014 гг.

В марте 2012 г., когда начался процесс ратификации пакета документов по присоединению РФ к ВТО, были сформулированы Задачи участия России в этой организации.¹⁸² Они сводятся к следующему.

1. Обеспечение благоприятных условий для доступа российских товаров, услуг и капиталовложений на внешние рынки, защита прав российских поставщиков и инвесторов.

2. Контроль за выполнением обязательств членами ВТО по направлениям, представляющим системный, текущий или потенциальный интерес для России и ее бизнеса.

3. Выработка мер по нейтрализации возможного отрицательного воздействия членства в ВТО на экономику, на макро- и секторальном уровнях, а также в региональном разрезе.

4. Улучшение делового климата в России как важного фактора повышения конкурентоспособности российской экономики и привлечения иностранных инвестиций.

5. Участие в формировании многосторонней системы правил международной торговли, основанной на равенстве прав и обязательств ее участников и эффективных процедурах выработки, принятия и применения решений, проведение активной и конструктивной политики по возможно большему числу направлений деятельности ВТО, что способствовало бы дальнейшему укреплению позиций России в мире, в том числе как полноправного участника международной торговли.

6. Обеспечение выполнения обязательств России, принятых в процессе присоединения, в том числе на уровне Таможенного союза и ЕЭП.

¹⁸² Указанные задачи были одобрены совместно Правительством и РСПП

Для решения данных задач необходимо добиться высокого уровня эффективности членства России в ВТО. Всемирная торговая организация дает немалые возможности каждому ее члену. Другой вопрос – как та или иная страна их использует. К примеру, сравнительно небольшая пятимиллионная Норвегия является гораздо более активным членом ВТО, чем 170-миллионная Нигерия. Китай в первые годы своего членства в ВТО не отличался высокой активностью, однако, после того, как в его адрес стали поступать нарекания в связи с нарушениями взятых обязательств в рамках ВТО, Пекин начал менять свою линию поведения.

Выше уже были отмечены перспективы после присоединения к ВТО, в частности: снятие дискриминационных ограничений на внешних рынках; рост экспорта и выход на новые рынки; право обращаться в орган ВТО по разрешению споров; участие в переговорах внутри ВТО – отстаивание интересов РФ; полноценное участие в мировых форматах (G8, G20, присоединение к ОЭСР).

О значении присоединения к ВТО довольно емко сказал В.В. Путин в апреле 2012 г.: «Членство России в ВТО в стратегическом плане даст мощный импульс для динамичного, инновационного развития российской экономики... Открытость экономики, рост конкуренции – на пользу гражданам России, а для нашего производителя – необходимый стимул для развития. Это новые рынки и новые перспективы, которые мы пока ещё не привыкли видеть и верно оценивать. Наконец, членство в ВТО открывает возможность цивилизованно, в правовом поле отстаивать наши интересы».¹⁸³

По прошествии первых двух лет членства в ВТО большинство российских предприятий никак не ощутило на себе присоединение к ВТО. Имели место отдельные отраслевые проблемы, которые пытались увязать с членством в ВТО, однако реальные причины, как правило, были иными. В Минэкономразвития на конец 2013 г. не было данных, которые бы свидетельствовали о значительном росте конкуренции со стороны импорта в результате присоединения к ВТО за исключением следующих моментов:

- в течение первого года поступало немало жалоб от свиноводов;
- отмечены жалобы в отдельных сегментах автомобильного рынка;
- есть жалобы в сфере товаров металлургического передела.

После присоединения к ВТО бизнес стал активнее выдвигать требования к власти решить существующие проблемы, касающиеся, в частности, устаревшей инфраструктуры, административных барьеров, роста энерготарифов, коррупции и т.д.

Правительство, со своей стороны, стремилось принимать адаптационные меры там, где это действительно было связано с либерализацией рынков. Отмечен также ряд позитивных последствий, а именно: в ряде стран были сняты барьеры для доступа российских товаров и услуг; Россия все больше вовлекается в переговоры внутри ВТО. В политике правительства по содействию бизнесу после присоединения к ВТО можно отметить три направления.

Первое направление. Существуют федеральные и региональные планы адаптации к условиям присоединения России к ВТО, и все, кто считает, что по ходу этой адаптации могут возникнуть проблемы внутри отрасли, могут согласовать определенные мероприятия.

Второе направление заключается в грамотном использовании мер селективной защиты рынка. Они в руках наших производителей. В соответствии с правилами ВТО, законодательством России и ТС, в случае, если импорт наносит ущерб отечественному производителю, он может рассчитывать на ограничение доступа на этот рынок, например на увеличение пошлин.

¹⁸³ Торгово-промышленные ведомости. 11.04.12.

Третье направление, пожалуй, самое важное. Оно состоит в повышении собственной конкурентоспособности. Ряд компаний занимался этим еще до присоединения к ВТО. Так, по сведениям Минэкономразвития, в 17 регионах России были приняты планы по повышению конкурентоспособности их экономик, в 26 – программы адаптации. В этих программах и планах прописаны все вопросы – от подготовки кадров до увеличения экспорта. Чем лучше конкурируешь, тем больше зарабатываешь. Это эффективный подход. Но есть предприятия, которые предпочитают жаловаться на ВТО.

Как полагают в Минэкономразвития, для нейтрализации возможных негативных последствий присоединения могут быть использованы следующие меры:

- мониторинг производства основных групп товаров и объема импорта этих товаров – выявление чувствительных позиций;
- при наличии возросшего импорта – применение мер защиты;
- перераспределение текущих объемов и форм государственной поддержки;
- льготный режим для инвестиционных проектов с участием иностранного капитала и технологий с локализацией производства;
- ограничение доступа иностранных товаров и услуг к госзакупкам.

Со своей стороны отечественный бизнес должен научиться отвечать на ряд вопросов, характерных для условий членства в ВТО:

- как бороться с несправедливой практикой зарубежных государств в отношении российских товаров?
- как не допустить введения ограничений?
- что предпринимается для снятия или либерализации уже действующих ограничений?
- какие механизмы для борьбы с несправедливой ограничительной практикой существуют в ВТО, и что из этого арсенала можно использовать уже сейчас?

Первый год членства России во Всемирной торговой организации, в частности, показал, что как в правительственных инстанциях, так и в бизнесе и отчасти в академической среде ощущалось серьезное заблуждение относительно последствий присоединения и особенно характера поведения присоединившейся страны в ВТО. Суть этого заблуждения вкратце сводится к тому, что выгоды членства должны последовать сами собой в силу самого факта присоединения.

У данного заблуждения есть свои исторические причины. Неучастие СССР и России в ГАТТ/ВТО на протяжении многих десятилетий обернулось неизбежным отставанием как на институциональном уровне, так и в обретении соответствующего опыта. С учетом такой предыстории невозможно, став членом ВТО, немедленно обрести способность защищать свои торгово-политические интересы так же эффективно, как это делают США, ЕС, Канада, Швейцария и другие многоопытные члены организации. Скорее всего, чтобы достичь уровня этих стран, потребуются определенные усилия и время. Для этого надо постараться максимально использовать накопленный этими странами опыт, чтобы применить лучшее у себя.

Участие в ВТО – процесс более сложный, чем присоединение к этой организации, ибо предполагает эффективное использование целого ряда инструментов торговой политики и торговой дипломатии. В данном параграфе рассматриваются вопросы эффективности членства России в ВТО. Можно выделить следующие составляющие (условия), из которых должна складываться эффективность членства РФ в ВТО:

- сбалансированные условия присоединения и их выполнение;
- мониторинг выполнения обязательств партнерами;
- эффективность национальной экономики;
- наличие одобренных отраслевых приоритетов;
- качество госуправления;
- эффективное взаимодействие государства и бизнеса;
- компетентность участников ВЭД;
- подготовка квалифицированных кадров;
- активная позиция и адекватная стратегия внутри ВТО.

Проанализируем каждую составляющую.

Сбалансированные условия присоединения и их выполнение. Как было показано выше, Россия получила в целом приемлемые, сбалансированные условия присоединения к ВТО, которые в необходимой мере учитывают особенности ее экономики и интересы производителей и потребителей. Эти условия вырабатывались путем тесного взаимодействия Правительства и бизнеса. При этом с начала 2012 г. Правительство активно принимало меры по снижению рисков для отдельных секторов и предприятий, которые могут пострадать в начальный период после присоединения. Что касается выполнения условий присоединения, то российская сторона безусловно стремилась в полной мере выполнять их. Вместе с тем, за первые два года членства торговые партнеры предъявили России ряд претензий, связанных с нарушением, по их мнению, взятых при присоединении обязательств. Некоторые претензии вылились в конкретные жалобы против России в Орган по разрешению споров ВТО. Российская сторона учла данный опыт в должной мере. В целом вклад данной составляющей в эффективность членства РФ в ВТО можно считать позитивным.

Мониторинг выполнения обязательств партнерами. Что касается этой составляющей, то российская сторона в указанный период фиксировала внимание партнеров на фактах нарушения ими своих обязательств в ВТО. Значение данной составляющей безусловно возрастет в будущем.

Эффективность национальной экономики. Нынешнюю российскую экономику вряд ли можно считать эффективной, если принять во внимание серьезное отставание от развитых стран в производительности труда, ее энерго- и ресурсозатратность, преимущественно сырьевую структуру экспорта, низкие позиции в рейтинге конкурентоспособности и пр. Ясно, что эти характеристики невозможно исправить в сжатые сроки. Однако можно говорить о неких минимально необходимых системных условиях движения в направлении создания эффективной экономики. Этими двумя условиями, как представляется, являются кардинальное улучшение инвестиционного и делового климата в стране и выбор в пользу модернизационного сценария развития национальной экономики.

Инвестиционный и деловой климат в России пока остается скорее неблагоприятным для наращивания инвестиций, в частности, иностранных и кардинального повышения деловой активности внутри страны. Что касается пути дальнейшего развития национальной экономики, то в экономике по-прежнему приоритет отдается отраслям, связанным с ТЭК, в то время как доля машиностроительной продукции и особенно высокотехнологичной в ВВП не увеличивается. При этом самым тревожным обстоятельством остается невосприимчивость экономики к инновациям. В последнее время многие экономисты говорят уже не просто о модернизации, а о необходимости смены экономической модели развития.

Следует подчеркнуть, что в контексте участия страны в ВТО вопрос о модернизации ставится самым прямым и конкретным образом. Только

модернизационный сценарий способен создать возможность производить современные конкурентоспособные на мировом рынке товары и услуги. И лишь в этом случае членство в ВТО приносит реальные долгосрочные выгоды. Напротив, если в стране по-прежнему основу ВВП и экспорта будут составлять сырье и углеводороды, то смысл членства в ВТО в значительной степени утрачивается.

Наличие одобренных отраслевых приоритетов. Для того чтобы российская торговая дипломатия могла эффективно работать в ВТО, защищая национальные интересы, ей необходимо опираться на четкие экономические приоритеты РФ. Нет нужды доказывать, что при сегодняшнем высокоразвитом производстве и характере международного разделения труда ни одна страна в мире не может производить все товары. Поэтому нужны приоритеты в национальной экономике. Сошлемся на относительно недавний пример.

В сентябре 2013 г. президент Франции Ф. Оланд представил 10-летнюю «дорожную карту» для реанимации промышленности на новой технологической основе. Правительство этой страны выделило 34 приоритетных направления, которые позволят провести реиндустриализацию экономики, в их числе – робототехника, биотехнологии, 3D-печать, новое поколение высокоскоростных поездов, беспилотных автомобилей и самолеты на электродвигателях. Причем, это не абстрактные проекты – конкретные разработки уже есть: у *EADS* есть проект электросамолета, а *Renault-Nissan* проводит лабораторные испытания ультраэкономичного автомобиля, который будет стоить 15000 евро. На финансирование выполнения задач «дорожной карты» правительство выделило \$3,7 млрд, которые через государственные институты будут перечисляться на инвестиции и кредиты бизнесу через недавно созданный Банк государственных инвестиций.¹⁸⁴

К сожалению, у нас подобные приоритеты пока не утверждено. Попытки обозначить их были – соответствующие инициативы можно отыскать в выступлениях и В.В. Путина, и Д.А. Медведева.¹⁸⁵ Но дальше заявлений на высоком уровне дело пока не двинулось. Существует лишь представление, что среди наших приоритетов должны быть, к примеру, ядерная энергетика, космос, металлургия, возможно, телекоммуникации, биотехнологии. Некоторые эксперты считают и небезосновательно, что в этом списке непременно должно присутствовать и сельское хозяйство.

Отсутствие обозначенных экономических приоритетов неизбежно осложняет работу торговой дипломатии. Если проанализировать деятельность любого активного члена ВТО, то окажется, что каждый из них действует, исходя именно из конкретных приоритетов своей национальной экономики, вступая, когда это оправдано, в соответствующие неформальные выгодные альянсы с другими странами.

Качество госуправления в различных странах мира, как известно, оценивает Всемирный банк (ВБ). Система его оценки включает шесть показателей:

1. Учет мнения населения и подотчетность государственных органов.
2. Политическая стабильность и отсутствие насилия.
3. Эффективность работы правительства.
4. Качество законодательства.
5. Верховенство закона.
6. Сдерживание коррупции.

¹⁸⁴ Кравченко Е. Франция взяла курс на ренессанс индустрии // Ведомости. 2013. 16 сент.

¹⁸⁵ Медведев Д.А. Россия вперед // Газета.Ru. 2009. 10 сент.

Рейтинг присваивается в пределах 0–100, при этом 100 является наилучшим показателем. Согласно опубликованным ВБ данным на июнь 2012 г., Россия имела следующие показатели: №1 – 23; №2 – 21; №3 – 42; №4 – 39; №5 – 25; №6 – 13.¹⁸⁶ Как видно, по большинству показателей РФ находится внизу списка, при этом острейшими проблемами остаются коррупция и подотчетность государственных органов.

Рассмотрим, как отражается качество госуправления на нашем членстве в ВТО. Важнейшая составляющая подготовки к членству в ВТО была связана с работой на общегосударственном уровне. Речь идет, прежде всего, о том, в какой степени внешнеэкономический блок российского Правительства структурно, профессионально и финансово готов к выполнению новых функций и задач, возникающих в условиях членства в ВТО.

В августе 1997 г. была образована Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам ВТО, преобразованная в июле 2004 г. в **Правительственную комиссию по вопросам Всемирной торговой организации и взаимодействию с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)**. Цель Комиссии – согласование функций различных правительственных учреждений в процессе присоединения и выработка переговорной позиции российской стороны.

Комиссия в целом выполняла свои функции, однако слабым местом ее деятельности за годы переговоров по присоединению явилась ее явно недостаточная вовлеченность в систематические консультации с отечественными производителями. Из-за недостатка таких консультаций интересы частного сектора учитывались Комиссией главным образом через контакты правительственных чиновников с отдельными отраслевыми лидерами, имеющими доступ в кабинеты Правительства. Подобная практика являлась ущербной, ибо ее рамки не позволяли выявить отношение данной отрасли к либерализации. В результате Правительство не имело объективной и исчерпывающей картины состояния той или иной отрасли, что зачастую не позволяло принимать точные и адекватные решения.

Другая важная организационная проблема, являющаяся на самом деле проблемой управления внешнеполитическим блоком, заключалась в том, что российские правительственные ведомства в течение долгого времени не замыкались на единую структуру, которая отвечала бы за проведение переговоров и применение международных договоров в сфере торговой политики. Наличие такой структуры давно оправдало себя и в Соединенных Штатах (Офис Торгового представителя США, *USTR*), и в ЕС (Департамент Еврокомиссии по торговле), и во многих других странах с развитой рыночной экономикой. В большинстве из них существует министерство торговли, глава которого соответственно и отвечает за торговые переговоры. Ряд известных российских экономистов, имеющих опыт работы во внешнеэкономическом блоке правительства, неоднократно высказывался за создание у нас аналогичного министерства либо вневедомственного учреждения (на этот счет, кстати, еще в 1999 г. был соответствующий Указ президента Б. Ельцина, который, однако, так и остался нереализованным). Теперь после передачи полномочий на ведение торговых переговоров на наднациональный уровень очевидно необходимо определенное время, чтобы институт торгового комиссара ЕЭК реально заработал и получил соответствующее признание за рубежом.

Недостаточно высокое для члена ВТО качество госуправления может быть проиллюстрировано конкретными примерами. Так, в сентябре 2012 г. был введен утилизационный сбор на легковые автомобили. Довольно быстро выяснилось, что

¹⁸⁶ Показатели качества государственного управления в странах мира. <http://gtmarket.ru/ratings/governance-matters/governance-matters-info>

схема его взимания с отечественных и иностранных производителей создает ситуацию очевидного нарушения условий справедливой конкуренции, т.е. конкретных правил ВТО. Дело дошло до подачи на РФ жалобы в Орган по разрешению споров со стороны ЕС. Ошибочность данной меры было несложно установить с самого начала при условии более профессионального подхода и привлечения к выработке решения экспертов.

Второй пример связан со сферой сельского хозяйства. Традиционно вокруг данной сферы существует наибольшее количество спекуляций относительно якобы серьезной угрозы аграриям от присоединения к ВТО. Однако мало кто знает, что, к примеру, в 2012 г. государство выделило фермерам лишь около 5,2 млрд долл. прямых субсидий, в то время как по условиям присоединения можно было дать 9 млрд долл. То есть, виноват, условно говоря, госбюджет, а вовсе не ВТО. При этом некоторые хозяйства свидетельствовали, что размер субсидий со стороны государства у них даже уменьшился по сравнению с периодом до присоединения.

И последний пример. По данным Счетной палаты на апрель 2013 г., не были приняты нормативные акты по учреждению Постпредства РФ при ВТО, и соответствующее финансовое обеспечение его создания и деятельности в федеральном бюджете на 2013 г. и плановый период 2014–2015 гг. не были предусмотрены. Не был решен вопрос об источниках финансирования юридического сопровождения участия Российской стороны в работе Органа по разрешению торговых споров ВТО.¹⁸⁷ Попросту говоря, уже после присоединения к ВТО бюджетом не было предусмотрено минимально необходимое обеспечение деятельности по участию в России в этой организации. В итоге вопросы пришлось решать в экстренном порядке.

Эффективное взаимодействие государства и бизнеса. Важной составляющей эффективного членства в ВТО является взаимодействие государства и бизнеса. Выше уже были отмечены некоторые слабые стороны этого взаимодействия, в частности, отсутствие постоянных каналов, по которым правительство могло бы получать полную картину о состоянии дел в той или иной отрасли. В большинстве государств-членов ВТО отработаны механизмы и процедуры транслирования в правительства нужд, интересов и инициатив со стороны бизнес-сообщества. Именно через эти механизмы и процедуры национальный бизнес оказывает определяющее воздействие на формирование торговой политики своих стран.

Инфраструктура бизнес-объединений в РФ также должна получить дальнейшее развитие. Для формирования консолидированной позиции бизнеса недостаточно иметь лишь мощные и авторитетные объединения национального масштаба, такие как РСПП, потребуются развитие и укрепление сети отраслевых и региональных объединений и ассоциаций, мнение которых станет весомым для правительства.

Консолидированная позиция и коллективное мнение бизнеса нужно не только для выработки торговой политики государства. И то, и другое необходимо для судебного разрешения конфликтов и споров, без чего невозможна эффективная защита интересов производителя и потребителя. Право ВТО предусматривает рассмотрение спорных и конфликтных ситуаций как между правительствами стран-членов ВТО, так и внутри страны.

В случае споров и конфликтов между предпринимателями и правительственными структурами внутри страны правила ВТО предполагают создание специализированных судов («таможенные суды» в терминологии ВТО), если конфликтные ситуации связаны с реализацией внешнеторговых сделок. Такая

¹⁸⁷ Счетная Палата: регионы РФ плохо готовы к существованию в условиях ВТО // Росбалт. 2013. 12 апр.

практика основывается на соответствующих положениях ГАТТ и других документов ВТО и потому распространена во многих странах. Аналогичная практика с соответствующей судебной инфраструктурой должна быть внедрена и в России, полагает, в частности, известный российский исследователь в области торговой политики профессор И.И. Дюмулен.¹⁸⁸

Не каждой стране, как уже было отмечено, удастся в равной степени эффективно использовать правила ВТО для защиты своих торгово-политических интересов. Поэтому и российскому бизнесу, и российскому правительству еще предстоит в должной мере освоить на практике нормы этой организации. Как показала многолетняя практика, фактов нарушений импортерами или экспортерами правил ГАТТ/ВТО гораздо больше, чем принятых мер по защите рынка. Причина этого расхождения заключается в том, что предприниматели зачастую не в состоянии выявить, соответствующим образом оформить факт того или иного нарушения и сообщить своему правительству. Как следствие, правительство не предпринимает необходимых демаршей, опираясь на нормы ВТО.

Сказанное дает основание утверждать, что на момент присоединения к ВТО качество взаимодействия государства и бизнеса далеко не в полной мере отвечало задачам по обеспечению эффективного членства в ВТО.

Компетентность участников ВЭД. Любая страна, становясь членом ВТО, должна ставить перед собой задачу тщательного изучения и учета накопленного странами-членами ВТО опыта по поддержке национальной промышленности и сельского хозяйства в рамках правил этой организации, а также опыта в сфере разрешения торговых споров и конфликтных ситуаций с использованием соответствующего механизма ВТО.

Научиться эффективно отстаивать свои национальные интересы в рамках ВТО – задача сложная и долговременная. В конкретном виде с ней чаще всего приходится сталкиваться при разрешении споров с торговыми партнерами. На момент написания монографии уже оказалась вовлечена в споры внутри ВТО, выступая, как ответчиком, так и истцом в Органе по разрешению споров.

Основной причиной торговых споров являются меры, принимаемые в нарушение обязательств по международному соглашению. Соглашение об учреждении ВТО (Марракешское соглашение) предусматривает обязательную процедуру разрешения споров, которая установлена на основе Договоренности о правилах и процедурах разрешения споров (ДПРС или ДРС).

С момента учреждения ВТО ДРС применяется ко всем спорам, возникающим в рамках соглашений ГАТТ, ГАТС, ТРИПС. Из ДРС следует:

- все споры, возникающие в связи с обязательствами в рамках ВТО, должны разрешаться на основе ДРС; соответственно, –
- запрещено прибегать к односторонним или неразрешенным ответным мерам для того, чтобы добиться прекращения нарушения.

Орган по разрешению споров (ОРС) – центральное звено в системе ВТО, обеспечивающее устойчивость функционирования всей многосторонней торговой системы. На практике ОРС – это Генсовет ВТО. Заседает, как правило, 1 раз в месяц. За время после создания ВТО в ОРС рассмотрено 490 споров, включая находящиеся на стадии рассмотрения (на 25 февраля 2015 г.).

Страна-член ВТО может выступать в споре в качестве истца, ответчика, либо участвовать в споре других стран-членов в качестве третьей стороны. Наиболее активными участниками споров за последние годы были Соединенные Штаты и Евросоюз. Так, США приняли участие в качестве истца в 108 спорах, в качестве ответчика в 123, в качестве третьей стороны в 118 спорах; ЕС подал жалобы на 95

¹⁸⁸ Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. М., 2008. С. 248

стран, 80 стран в свою очередь подали жалобы на Евросоюз и в качестве третьей стороны ЕС принял участие в 143 спорах; Китай принял участие в качестве истца в 12 спорах, в качестве ответчика – в 33, в качестве третьей стороны – в 115 спорах.

Практически сразу после присоединения к ВТО Россия также оказалась вовлеченной в споры с торговыми партнерами. На сайте ВТО содержатся сведения о конкретных торговых спорах, в которых Российская Федерация участвовала по состоянию на февраль 2015 г. К этим данным следует добавить, что РФ участвует еще в 19 спорах в качестве третьей стороны.

Следует отдельно заметить, что ситуация с использованием механизма ВТО для разрешения торговых споров серьезно осложнилась в период весны-лета 2014 г., когда в отношении России были введены западные экономические санкции, после чего сама РФ в ответ также ввела ряд ограничительных мер на импорт продовольствия из Северной Америки и ЕС. В этих обстоятельствах и Россия, и ЕС выступили с заявлениями о намерении подать иски к противоположной стороне в Орган по разрешению споров ВТО в связи с нарушением правил этой организации.

Не исключено, что в действиях и той, и другой стороны действительно можно выявить нарушение норм и правил ВТО. Вместе с тем, в возникшей весьма напряженной ситуации в отношениях России с Западом и, в частности, с ЕС предъявление друг другу серии исков в рамках ВТО, имеющих на самом деле политическую первооснову, выглядело бы скорее как очередной шаг в усилении общего противостояния, с одной стороны, и могло стать серьезным и крайне нежелательным испытанием для самой ВТО.

Далее. В ВТО все расчеты, связанные с применением мер по защите рынка, ведутся на основе МСФО (Международные стандарты финансовой отчетности). В России к 2012 г. лишь чуть более трети крупных компаний уже осуществляли учет по международным стандартам. По словам бывшего вице-преьера А. Кудрина, стандарты МСФО должны были начать применяться с 2012 г.¹⁸⁹ Однако для некоторых компаний предусматривается переходный период для адаптации к МСФО до 2015 г. Переход на новую систему потребует не только корректировки правил финансовой отчетности, но и подготовки достаточного числа специалистов.

Подготовка квалифицированных кадров. Логическим продолжением проблемы компетентности сегодняшних предпринимателей в сфере современной торговой политики является вопрос подготовки завтрашних менеджеров и экспертов. Кадровое обеспечение членства в ВТО – один из самых болезненных вопросов, который не может быть решен в ускоренном плане.

Потребность в кадрах иного уровня компетентности диктуется полноправным участием российской стороны в многосторонних торговых переговорах и деятельности разного рода структур ВТО, необходимостью обеспечения эффективной правовой защиты российских компаний как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Для иллюстрации остроты вопроса можно привести один факт: сегодня около 50% всех существующих в мире адвокатов работают в США, при этом немалая часть из них специализируется на торговых спорах, что подразумевает глубокое владение правом ВТО. В таких обстоятельствах в случае серьезных торговых споров, чтобы действовать на равных с зарубежными партнерами, отечественным компаниям еще в течение определенного времени придется прибегать к услугам западных консалтинговых и юридических фирм, выплачивая им немалые гонорары, ибо на российском рынке аналогичных услуг пока явно недостаточно.

Естественным образом встает вопрос о повышении уровня знаний и компетентности российских предпринимателей в области как общих знаний, так и

¹⁸⁹ Кудрин А.Л. Система МСФО может быть введена в России уже в 2011 г. // РИА Новости. 2011. 4 марта.

практики применения положений отдельных соглашений ВТО. Здесь уместно заметить, что степень готовности национального бизнеса к работе в условиях ВТО могла бы быть существенно выше, если бы он в течение последних лет получал от руководства страны более ясные и однозначные сигналы относительно его реальных намерений довести переговоры о присоединении к ВТО до скорейшего завершения. К сожалению, в отдельные моменты эти сигналы имели противоречивый характер.

Из опыта стран, ставших членами ВТО после 1995 г., известно, что некоторые из них (например, Китай), еще на стадии переговоров принимали решение о направлении необходимого числа студентов в западные университеты для подготовки будущих специалистов в сфере торговой политики и торговых переговоров. В России таких специалистов в период до присоединения было подготовлено явно недостаточно – фактически их количество даже не отвечало кадровым потребностям Департамента торговых переговоров Минэкономразвития РФ, выполнявшего ключевую функцию ведения переговоров о присоединении на практике.

Если говорить о подготовке нужных специалистов в российских ВУЗах, то соответствующие кафедры, способные вести обучение студентов по направлению торговой политики до последнего времени существовали лишь в нескольких университетах и академиях Москвы и Санкт-Петербурга. При этом желание готовить специалистов в сфере торговой политики проявлял целый ряд других ВУЗов. Однако реализовать подобные планы возможно лишь при соответствующей поддержке государства и в течение определенного времени.

Активная позиция внутри ВТО. Данная составляющая очевидно может быть обеспечена, исходя из наличия ряда предыдущих, в частности, четко прописанных приоритетов в экономике, компетентных кадров, надлежащего качества госуправления, эффективного взаимодействия государства и бизнеса, необходимых финансовых средств на обеспечение деятельности в ВТО. Активная позиция внутри ВТО, предполагает как деятельное участие в текущих многосторонних торговых переговорах, так и отстаивание своих национальных интересов в рамках ВТО. Что касается первого аспекта, то, судя по участию делегации РФ в 9-й Министерской конференции ВТО на о. Бали в декабре 2013 г., российская сторона уже способна к эффективным действиям в рамках торговых переговоров.

Таким образом, суммируя перечисленные выше условия (составляющие), необходимые для обеспечения эффективного членства России в ВТО, приходится констатировать, что на данный момент большая часть из этих условия не может быть обеспечена в должной мере. Из этого следует вывод: став членом ВТО, РФ получила современный инструмент для обеспечения своих торгово-экономических интересов, однако грамотно и в полной мере использовать его пока еще не в состоянии. Очевидно, чтобы овладеть им наравне с наиболее опытными членами ВТО, потребуется время.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современном мире государства по-прежнему решают задачу установления разумного баланса между свободой торговли и протекционизмом. Аргументы современных протекционистов в основном сводятся к необходимости сохранения экономической независимости и защите нарождающейся индустрии. В наше время эти аргументы зачастую носят субъективный характер, отражая влияние групп интересов или иных специфических соображений.

Анализ развития торговли за последние несколько веков позволяет с уверенностью утверждать: страны, которые придерживаются политики свободной торговли, добиваются процветания, и наоборот, барьеры в торговле и закрытие рынков приводит к экономической деградации. Данный вывод подтверждается экономической историей целого ряда развитых, а также наиболее успешных развивающихся стран.

Подписанное в 1947 г. Генеральное соглашение о тарифах и торговле стало первым в истории институтом многостороннего регулирования торговли, который был создан на базе принципов недискриминации, сформулированных в начале 40-х годов XX века. Эти принципы были воплощены в режиме наибольшего благоприятствования и национальном режиме, которыми участники торговли руководствуются во взаимном обмене. На тех же принципах позднее была создана Всемирная торговая организация.

После подписания ГАТТ было проведено восемь раундов торговых переговоров. За этот период (1947–1993 гг.) число участников переговоров выросло с 23 до более 120. Важнейшим практическим итогом этих раундов стало существенное снижение тарифных барьеров в торговле товарами: средний уровень импортной таможенной пошлины на промышленные товары сократился примерно в 10 раз. Это явилось мощным стимулом роста мировой торговли в послевоенный период – ее объем увеличился почти в 20 раз. В ходе этих переговоров, особенно в 60–80-х гг. при выработке первых соглашений о правилах торговли одновременно в странах-участницах начался процесс адаптации национальных законодательств в части торговой политики к международным нормам.

Стыковка национальных законодательств в торгово-политической сфере имела огромное значение для набравшего силу процесса глобализации экономики. Многие современные экономисты подчеркивают, что за полвека существования система ГАТТ/ВТО принесла богатство промышленно развитым странам, способствовала бурному росту ряда развивающихся экономик, например в Восточной Азии, вывела бедные страны из отсталости, открыв для них перспективы дальнейшего роста.

Последовательные переговоры на основе принципов недискриминации обеспечили поэтапное снижение торговых барьеров, что способствовало развитию экономик всех участников процесса и в итоге – росту общего благосостояния. В историческом смысле это можно считать *первым* достоинством ГАТТ/ВТО. *Второе* – непосредственно связано с первым и состоит в последовательном создании правил для торговли. *Третье* достоинство заключается в транспарентности процесса переговоров (на отдельных этапах развития, во времена ГАТТ, в адрес системы поступало немало критики в связи с недостаточной открытостью при подготовке решений; в дальнейшем ВТО избавилась от этого недостатка). *Четвертое* достоинство заключается в функционировании системы мониторинга торгово-политического режима, которая, кстати, оказалась весьма востребованной в условиях начавшегося в 2007 г. экономического кризиса (мониторинг протекционистских мер). Наконец, *пятое* (но не последнее) – это механизм

разрешения споров между участниками (*Dispute settlement mechanism*). Именно наличие этого уникального механизма в значительной мере способствовало созданию авторитета ВТО как эффективного института.

Верховенство закона и согласованная либерализация – вот те главные преимущества ВТО, которые и позволили ей обрести влияние в мире. Выстроенная за полвека система обязательств в значительной мере определяет те условия, в соответствии с которыми сегодня осуществляется вся мировая торговля.

Во второй половине XX – начале XXI века на мировую торговлю влиял ряд существенных обстоятельств. Среди них: восстановление экономик стран Европы и Азии, пострадавших в ходе Второй мировой войны; выход на мировую арену после войны и в результате процесса деколонизации десятков новых независимых государств; ускорившийся научно-технический прогресс, породивший новые отрасли производства, новые технологии и высокотехнологичные услуги и товары; бурный рост числа транснациональных корпораций, которые в значительной степени были ориентированы на экспорт; создание новых транспортных средств для морских, воздушных, наземных перевозок, трубопроводного транспорта; формирование универсальной правовой базы международной торговли – все это способствовало формированию долговременной тенденции устойчивого роста мировой торговли. Эта тенденция прервалась лишь с наступлением мирового экономического кризиса в 2008 г. Наиболее серьезную опасность для мировой торговли в условиях мирового кризиса представляет тенденция к протекционизму, обусловленная слабой экономической активностью.

В последние два десятилетия XX века и первое десятилетие XXI века доля развивающихся стран в мировой торговле неуклонно возрастала. Как показывают исследования, в случае последовательной либерализации торговых обменов темпы роста экспорта и ВВП в развивающихся странах могут превысить данные показатели в развитых странах в 2–3 раза в течение ближайших десятилетий.

Среди факторов, которые будут в обозримой перспективе оказывать влияние на мировую торговлю, следует выделить): дефицит ресурсов, фактор сланцевого газа, вовлечение новых субъектов в цепи международных поставок, активную роль новых акторов технологического прогресса, дальнейшее сокращение транспортных издержек, демографические изменения, улучшение качества институтов.

Дохийский раунд многосторонних торговых переговоров, первый переговорный раунд после создания ВТО, был начат в конце 2001 г. с задачей завершить его в 2005 г. Открытие раунда стало возможным в результате компромисса между развитыми и развивающимися странами, которые к тому моменту уже составляли большинство членов ВТО. Компромисс состоял в уступке со стороны развитых стран развивающимся по содержанию повестки: главное внимание в ней должно было быть сконцентрировано на нуждах последних с учетом того, что баланс соглашений предыдущего, Уругвайского раунда, оказался смещен в пользу развитых стран.

Серьезный кризис в переговорах раунда настал в момент проведения министерской конференции ВТО в Канкуне в сентябре 2003 г., когда позиции развитых и развивающихся стран по повестке дня кардинально разошлись. С того момента переговоры Доха раунда вошли в состояние длительного кризиса, исключением из которого можно считать так называемый «июльский пакет» договоренностей 2008 года, который, к сожалению, не был реализован. В 2011 г. было официально признано, что переговоры Дохийского раунда зашли в тупик. Ситуация несколько изменилась в сторону возможной активизации и прогресса переговоров на 9-й Министерской конференции ВТО на о. Бали в результате подписания Соглашения об упрощении процедур торговли.

Очевидно, глубокие причины кризиса Доха раунда кроются в произошедших в XXI в. серьезных сдвигах в мировой экономике, в тех вызовах, которые брошены новыми индустриальными странами развитым державам. Эти вызовы несут нестабильность и конфликты. На уровне торговых переговоров Доха раунда это проявляется в нежелании договариваться. Не снимая доли ответственности с развитых стран, следует отметить, что развивающиеся страны, отвергая конкретные проекты решений в рамках многосторонних переговоров, зачастую не предлагают ничего взамен, либо внезапно отказываются от уже достигнутых на самом высоком уровне решений (случай с несогласием Индии в конце июля 2014 г. открыть процесс ратификации Соглашения об упрощении процедур торговли).

Другой глубокой причиной кризиса Доха раунда является отсутствие в условиях мирового кризиса политической воли и взаимного доверия среди ведущих участников мировой торговли – США, ЕС, Китая, Индии, Бразилии, Японии. К этому следует добавить отсутствие лидерства на торговых переговорах, которое с момента подписания ГАТТ-1947 в течение длительного времени обеспечивали Соединенные Штаты, утратившие, однако, в определенной мере интерес к ВТО в последние годы из-за отсутствия результатов Доха раунда. При этом ни Китай, ни Бразилия, ни Индия не спешат продемонстрировать лидерство. Тем временем прежний традиционный лидер США, а также ЕС, осознавая нынешние трудности в продвижении своей повестки дня (пример, Сингапурские вопросы в повестке Доха раунда), добиваются расширения доступа на рынки в рамках региональных группировок.

Наконец, общепризнанной причиной кризиса переговоров Доха раунда является сложившаяся в ВТО система принятия решений, которая в условиях перевалившего за полторы сотни числа членов организации фактически стала неработоспособной.

Несмотря на кризис переговоров Доха раунда и проявляющиеся системные недостатки, Всемирная торговая организация представляет собой реальную модель глобального управления, функционирование которой обеспечивается непрерывно через имеющиеся в ВТО механизмы торговых переговоров, принятия решений, мониторинга, разрешения торговых споров. Однако способность ВТО обеспечивать на практике функцию глобального управления в условиях кризиса будет продолжать подвергаться серьезным испытаниям. В посткризисной экономической политике государств неизбежно будут сохраняться значительные потенциальные риски для мировой торговли и МТС, такие как: возобновляющиеся попытки протекционизма; рост числа и совокупного влияния региональных группировок и, как следствие, дальнейшее сокращение сферы применения РНБ; валютные манипуляции и др. В этих условиях обязательства государств по либерализации в рамках ВТО могут находиться под угрозой, тем более, что на современном этапе дальнейшая либерализация потребует еще большего вмешательства в сферы внутреннего регулирования. Очевидно, ВТО сможет сохранить свою роль института глобального регулирования, если ей удастся адаптироваться к новым условиям. Последнее предполагает в конечном счете и институциональное реформирование организации.

В последние годы ВТО сталкивается с целым рядом серьезных проблем, подрывающих эффективность и авторитет этого института. К основным проблемам (вызовам) следует отнести такие как: регионализм, протекционизм, снижение эффективности в условиях нового баланса сил, проблему развития, кризис сложившейся системы принятия решений. Все эти проблемы в той или иной степени обозначились еще в момент создания ВТО, однако за прошедшие с тех пор два десятилетия они стали более ощутимыми.

Наиболее опасным вызовом для МТС в настоящее время и на ближайшую перспективу остается *протекционизм* в его различных формах. Причина в том, что в период кризиса государства в целях защиты национальной экономики и сохранения рабочих мест, несмотря на принимаемые на международном уровне обязательства, все чаще отходят от них, используя скрытые или неявные протекционистские меры. Особенно распространенными и опасными для свободной торговли становятся разного рода субсидии. Серьезную озабоченность вызывает так же монетарный протекционизм, чреватый валютными войнами. Таким образом, протекционистские риски выглядят наиболее острой угрозой современной торговле и МТС.

В условиях нового баланса сил изменилась *эффективность* принятия решений в ВТО, а заодно и ее легитимность в новых условиях. Прежде процесс принятия решений в ГАТТ/ВТО, с точки зрения развивающихся стран, был несправедливым, а получаемый результат – несбалансированным. В этом коренился дефицит легитимности организации. Сегодня, как оказалось, несмотря на произошедшие в ВТО перемены, дефицит легитимности не исчез, а изменил свою сущность. Теперь дефицит легитимности ВТО заключается в осознании того, что существующий процесс принятия решений и ставший «дружественным» по отношению к развивающимся странам переговорный процесс оказались неэффективными и непродуктивными. Подтверждением тому служит отсутствие результата на переговорах Доха раунда практически с самого его начала в конце 2001 г.

Таким характером функционирования ВТО недовольны ни развитые, ни развивающиеся страны. Вероятно, нынешняя проблема эффективности ВТО сможет найти свое решение лишь в результате институционального реформирования нынешней МТС.

Членство развивающихся стран привело к некоему парадоксу их участия в работе организации: с одной стороны, они, безусловно, нуждаются в либерализации и базирующейся на правилах системе торговли, но, с другой, применение этих правил на практике становится для них весьма непростой задачей. Именно в этом заключается *проблема развития*, которая в последние годы занимает весьма заметное место не только в ВТО, но и в других международных организациях.

Не умаляя значения международной помощи развитию, автор полагает, что первостепенная роль в решении задач развития должна принадлежать самим развивающимся странам. Как показали переговоры Доха раунда, эти страны уже накопили определенный опыт самоорганизации, который, однако, до сих пор наиболее активно использовался для противодействия инициативам развитых стран. Очевидно тот же накопленный потенциал может и должен быть эффективно задействован и в целях сотрудничества для решения конкретных задач развития.

Фактор *регионализма* в течение длительного времени рассматривался как помеха МТС. Региональная интеграция, как было указано в параграфе 5.1., неизбежно ведет к нарушению РНБ, ибо, отменяя пошлины во взаимной торговле, ее участники сохраняют их для импорта из других стран. Ст. XXIV ГАТТ фактически «узаконивает» данное нарушение, создавая одно из наиболее серьезных по своим последствиям для МТС исключений из РНБ. В настоящее время в качестве пути решения проблемы регионализма высказывается идея создания механизма постепенного превращения всех существующих региональных/преференциальных соглашений в многосторонние документы. Иными словами, нужно стремиться к созданию альянса между двумя системами – МТС и РТС (ПТС), учитывая, что регионализация в некоторых случаях сыграла весьма позитивную роль в мировой экономике и содействии прогрессу и стабильности, как показала, например, европейская интеграция. Принципиальная возможность такого сближения уже

демонстрируется позитивным воздействием плюрилатерализма на МТС в условиях отхода от принципа «Единого пакета». Вероятно, аналогичным образом может развиваться взаимодействие регионализма с многосторонней системой.

Спустя два десятилетия после создания в ВТО *система принятия решений* в ней стала давать ощутимые сбои по сравнению со временами ГАТТ. В условиях возросшего до 161 числа членов организации и смещения большинства к развивающимся странам принятие решений путем консенсуса и по принципу «Единого пакета» становится все более и более сложным. В этих условиях изменения существующей системы принятия решений и, прежде всего, отхода от механизма консенсуса становятся насущно необходимыми.

Глубокий и затянувшийся кризис переговоров Доха раунда показал, что без институциональных реформ в будущем уже не обойтись. Перечисленные проблемы (вызовы) современной МТС, в особенности последняя, неизбежно ставят вопрос об институциональном реформировании многосторонней торговой системы. Предпринятое исследование дает основание предполагать, что в перспективе реформированию могут быть подвергнуты все три элемента системы принятия решений в ВТО: *Самоуправление – Консенсус – Единый пакет*. Немалое влияние может оказать на процесс и дальнейшее развитие мировой торговли в рамках цепочек создания добавленной стоимости.

Что касается самоуправления, то в настоящее время остается актуальным вопрос создания некоего управляющего органа (Исполнительного комитета) в ВТО, несмотря на различия в подходах (к этому вопросу?) разных стран.

В последние годы предложено несколько конкретных вариантов преобразования механизма консенсуса, в том числе через создание исполнительного органа, либо через использование принципа критической массы, либо путем изменения системы голосования. Каждый из вариантов имеет свои преимущества и недостатки. По мнению автора, одним из направлений институционального реформирования ВТО – и, возможно, важнейшим – станет постепенный переход от механизма консенсуса к тому или иному типу голосования квалифицированным большинством при принятии решений, например, путем двойного большинства. При этом логично допустить, что решения по различным группам вопросов потребуют соответственно разных типов голосования.

Важнейшим сдвигом в направлении институционального реформирования МТС следует считать уже состоявшийся де-факто отход от принципа «Единого пакета». Однако, для того, чтобы он утвердился и не вызывал возражений у конкретных стран в тех или иных ситуациях, очевидно предстоит еще приложить немалые усилия. Отход от принципа «Единого пакета» расширяет перспективы выработки новых плюрилатеральных соглашений. Движение в этом направлении позволяет разблокировать некоторые тупиковые ситуации на торговых переговорах в многостороннем формате и добиться конкретного результата. Постепенное включение плюрилатеральных соглашений в многостороннюю торговую систему представляется перспективным процессом, который можно рассматривать как часть институционального реформирования МТС.

Однако начать на практике процесс институционального реформирования ВТО будет крайне сложно по целому ряду причин. Во-первых, в силу понятной инерции будет весьма трудно решиться в принципе пойти на отказ от действовавшей около семи десятков лет системы принятия решений, в основе которой лежал механизм консенсуса и которая позволила создать основанную на правилах дееспособную систему ГАТТ/ВТО. Во-вторых, подобное реформирование может натолкнуться на неприятие со стороны многих развивающихся и наименее развитых стран, составляющих ныне в ВТО большинство, ибо оно лишило бы их

самого эффективного способа проявления своей воли в рамках организации. Наконец, в-третьих, для начала институциональных изменений, как, впрочем, и для достижения результата на торговых переговорах, требуется определенная степень доверия между ведущими участниками мировой торговли. Однако в посткризисный период достижение необходимого уровня доверия остается весьма трудно выполнимой задачей. Значительными остаются риски, связанные с тенденциями протекционизма и непредсказуемости действий некоторых ведущих участников мировой торговли. В условиях новой расстановки сил в мировой экономике и торговле решению проблем институционального реформирования МТС, а также преодоления кризиса многосторонних торговых переговоров могли бы содействовать соответствующие договоренности между США и Китаем.

С завершением процесса присоединения к ВТО в августе 2012 г. Российская Федерация стала полноправным участником системы международной торговли. В результате переговоров РФ получила в целом сбалансированные условия членства в ВТО. Будучи заметным и влиятельным игроком в международных делах, присутствуя почти во всех глобальных институтах, активно участвуя во многих региональных организациях на разных континентах, имея значительный потенциал экономического развития и привлечения иностранных инвесторов, Россия безусловно располагает в перспективе возможностями позитивного влияния внутри ВТО, включая разблокирование переговоров Доха раунда и вероятное институциональное реформирование многосторонней торговой системы. Вместе с тем, по прошествии двух лет с момента присоединения, РФ пока не накопила достаточного опыта, который необходим для успешного участия в торговых переговорах, ведения торговых споров, выдвижения своих инициатив в ВТО, защиты интересов национальных производителей на внутреннем и внешних рынках. Поэтому в ближайшей перспективе важнейшей задачей для российской стороны будет достижение максимальной эффективности своего участия в ВТО. Критериями этой эффективности, как показано в исследовании помимо являются:

- сбалансированные условия присоединения и их выполнение;
- мониторинг выполнения обязательств партнерами;
- эффективность национальной экономики;
- наличие одобренных отраслевых приоритетов;
- качество госуправления; эффективное взаимодействие государства и бизнеса; компетентность участников ВЭД;
- подготовка квалифицированных кадров; активная позиция и адекватная стратегия внутри ВТО.

В завершение автор хотел бы выделить два важных, по его мнению, соображения.

Кризис современных торговых переговоров в рамках ВТО (Доха раунда) не следует считать из ряда вон выходящим явлением. Для ВТО состояние кризиса не есть что-то новое. О том, что предшественник организации ГАТТ находится на грани распада говорилось как в начале, так и на финальных стадиях Уругвайского раунда, завершившегося созданием ВТО. Очевидно, эта специфическая историческая особенность ВТО должна быть в должной мере осмыслена ее сторонниками. Вместе с тем эта же особенность будет постоянно подпитывать ее противников, что необходимо всегда иметь в виду.

Следует еще раз подчеркнуть, что в условиях проводимой государствами посткризисной экономической политики ужесточения, включающей использование протекционизма, региональных торговых соглашений, валютных манипуляций и пр., сложившаяся многосторонняя торговая система будет продолжать подвергаться серьезному давлению. В этих условиях ВТО сможет в должной мере следовать

своему изначальному мандату лишь в случае, если ей удастся адаптироваться к происходящим переменам. Институциональное реформирование организации – одно из важнейших условий успешности такой адаптации.

ПРИЛОЖЕНИЕ¹⁹⁰

Таблица 1

Ведущие экспортеры и импортеры товаров, 2013 г.

Место	Экспортеры	Стоимость, млрд долл.	Доля	Изм. за год, %	Место	Импортеры	Стоимость, млрд Долл.	Доля	Изм. за год, %
1	China	2209	11.7	8	1	United States	2329	12.3	0
2	United States	1580	8.4	2	2	China	1950	10.3	7
3	Germany	1453	7.7	3	3	Germany	1189	6.3	2
4	Japan	715	3.8	-10	4	Japan	833	4.4	-6
5	Netherlands	672	3.6	3	5	France	681	3.6	1
6	France	580	3.1	2	6	United Kingdom	655	3.5	-5
7	Korea, Republic	560	3.0	2	7	Hong Kong, China	622	3.3	12
8	United Kingdom	542	2.9	15		retained imports	141	0.7	4
9	Hong Kong, domestic exports	536	2.8	9	8	Netherlands	590	3.1	0
		20	0.1	-11	9	Korea, Republic of	516	2.7	-1
	re-exports	516	2.7	10					
10	Russian	523	2.8	-1	10	Italy	477	2.5	-2
11	Italy	518	2.8	3	11	Canada a	474	2.5	0
12	Belgium	469	2.5	5	12	India	466	2.5	-5
13	Canada	458	2.4	1	13	Belgium	451	2.4	3
14	Singapore	410	2.2	0	14	Mexico	391	2.1	3
	domestic	219	1.2	-4	15	Singapore	373	2.0	-2
	re-exports	191	1.0	6		retained imports	182	1.0	-9
15	Mexico	380	2.0	3					
16	United Arab	379	2.0	9	16	Russian Federation	343	1.8	2
17	Saudi Arabia,	376	2.0	-3	17	Spain	339	1.8	0
18	Spain	317	1.7	7	18	Chinese Taipei	270	1.4	0
19	India	313	1.7	6	19	Turkey	252	1.3	6
20	Chinese Taipei	305	1.6	1	20	United Arab	251	1.3	11
21	Australia	253	1.3	-1	21	Thailand	251	1.3	0
22	Brazil	242	1.3	0	22	Brazil	250	1.3	7
23	Switzerland	229	1.2	1	23	Australia	242	1.3	-7
24	Thailand	229	1.2	0	24	Malaysia	206	1.1	5
25	Malaysia	228	1.2	0	25	Poland	205	1.1	3
26	Poland	202	1.1	9	26	Switzerland	201	1.1	2
27	Indonesia	183	1.0	-3	27	Indonesia	187	1.0	-2
28	Austria	175	0.9	5	28	Austria	182	1.0	2
29	Sweden	168	0.9	-3	29	Saudi Arabia,	168	0.9	8
30	Czech Republic	162	0.9	3	30	Sweden	160	0.8	-3
31	Norway	154	0.8	-4	31	Czech Republic	143	0.8	1
32	Turkey	152	0.8	0	32	Viet Nam	132	0.7	16
33	Qatar	137	0.7	3	33	South Africa b	126	0.7	-1
34	Viet Nam	132	0.7	15	34	Hungary	100	0.5	5
35	Kuwait	115	0.6	-3	35	Denmark	97	0.5	5
36	Ireland	114	0.6	-2	36	Norway	90	0.5	3
37	Denmark	110	0.6	4	37	Slovak Republic	82	0.4	6
38	Hungary	108	0.6	4	38	Chile	79	0.4	-1
39	Nigeria b	103	0.5	-10	39	Finland	77	0.4	1
40	South Africa	96	0.5	-4	40	Ukraine	77	0.4	-9
41	Iraq b	90	0.5	-5	41	Portugal	75	0.4	4
42	Venezuela,	89	0.5	-9	42	Israel b	75	0.4	-1
43	Slovak Republic	86	0.5	7	43	Argentina	74	0.4	8
44	Kazakhstan	83	0.4	-5	44	Romania	73	0.4	5
45	Iran b	82	0.4	-21	45	Ireland	66	0.3	4
46	Argentina	82	0.4	2	46	Philippines	65	0.3	0
47	Chile	77	0.4	-2	47	Greece	62	0.3	-2
48	Finland	74	0.4	2	48	Iraq b	61	0.3	8
49	Angola b	69	0.4	-3	49	Colombia	59	0.3	1
50	Israel	67	0.4	6	50	Egypt	58	0.3	-16
	Total of above c	17383	92.4	-		Total of above c	17177	90.9	-
	World c	18816	100.0	2		World c	18890	100.0	2

¹⁹⁰ Буквенные обозначения к таблицам:

a – оценка импорта по условиям поставки ФОБ (бесплатно на борт судна);

b – по оценкам Секретариата ВТО;

c – показатель включает существенный реэкспорт или импорт для реэкспорта.

Таблица 2

Ведущие экспортеры и импортеры товаров (исключая торговлю внутри ЕС (28)), 2013г.

Место	Экспортеры	Стоимость, млрд долл	Доля	Изм. за год, %	Место	Импортеры	Стоимость, млрд долл.	Доля	Изм. за год, %
1	Extra-EU (28)	2307	15.3	7	1	United	2329	15.4	0
2	China	2209	14.7	8	2	Extra-EU	2235	14.8	-3
3	United States	1580	10.5	2	3	China	1950	12.9	7
4	Japan	715	4.8	-10	4	Japan	833	5.5	-6
5	Korea, Republic of	560	3.7	2	5	Hong Kong,	622	4.1	12
6	Hong Kong, China	536	3.6	9	0	retained	141	0.9	4
	domestic exports	20	0.1	-11	6	Korea,	516	3.4	-1
0	re-exports	516	3.4	10					
7	Russian Federation	523	3.5	-1	7	Canada a	474	3.1	0
8	Canada	458	3.0	1	8	India	466	3.1	-5
9	Singapore	410	2.7	0	9	Mexico	391	2.6	3
0	domestic exports	219	1.5	-4	10	Singapore	373	2.5	-2
0	re-exports	191	1.3	6	0	retained	182	1.2	-9
10	Mexico	380	2.5	3					
11	United Arab	379	2.5	9	11	Russian	343	2.3	2
12	Saudi Arabia,	376	2.5	-3	12	Chinese	270	1.8	0
13	India	313	2.1	6	13	Turkey	252	1.7	6
14	Chinese Taipei	305	2.0	1	14	United Arab	251	1.7	11
15	Australia	253	1.7	-1	15	Thailand	251	1.7	0
16	Brazil	242	1.6	0	16	Brazil	250	1.7	7
17	Switzerland	229	1.5	1	17	Australia	242	1.6	-7
18	Thailand	229	1.5	0	18	Malaysia	206	1.4	5
19	Malaysia	228	1.5	0	19	Switzerland	201	1.3	2
20	Indonesia	183	1.2	-3	20	Indonesia	187	1.2	-2
21	Norway	154	1.0	-4	21	Saudi	168	1.1	8
22	Turkey	152	1.0	0	22	Viet Nam	132	0.9	16
23	Qatar	137	0.9	3	23	South Africa	126	0.8	-1
24	Viet Nam	132	0.9	15	24	Norway	90	0.6	3
25	Kuwait	115	0.8	-3	25	Chile	79	0.5	-1
26	Nigeria b	103	0.7	-10	26	Ukraine	77	0.5	-9
27	South Africa	96	0.6	-4	27	Israel b	75	0.5	-1
28	Iraq b	90	0.6	-5	28	Argentina	74	0.5	8
29	Venezuela,	89	0.6	-9	29	Philippines	65	0.4	0
30	Kazakhstan	83	0.5	-5	30	Iraq b	61	0.4	8
31	Iran b	82	0.5	-21	31	Colombia	59	0.4	1
32	Argentina	82	0.5	2	32	Egypt	58	0.4	-16
33	Chile	77	0.5	-2	33	Nigeria b	56	0.4	10
34	Angola b	69	0.5	-3	34	Algeria	55	0.4	9
35	Israel	67	0.4	6	35	Venezuela,	54	0.4	-12
36	Algeria	65	0.4	-10	36	Iran b	49	0.3	-14
37	Ukraine	63	0.4	-8	37	Kazakhstan	49	0.3	5
38	Colombia	59	0.4	-2	38	Morocco	45	0.3	0
39	Philippines	57	0.4	9	39	Pakistan	45	0.3	1
40	Oman	56	0.4	8	40	Peru	44	0.3	3
41	Libya b	44	0.3	-29	41	Belarus	43	0.3	-7
42	Peru	42	0.3	-9	42	New	40	0.3	4
43	New Zealand	39	0.3	6	43	Bangladesh	36	0.2	6
44	Belarus	37	0.2	-19	44	Oman b	35	0.2	22
45	Azerbaijan	32	0.2	-2	45	Qatar b	35	0.2	2
46	Bangladesh	29	0.2	16	46	Kuwait	29	0.2	8
47	Egypt	28	0.2	-3	47	Ecuador	27	0.2	7
48	Pakistan	25	0.2	2	48	Libya b	27	0.2	23
49	Ecuador	25	0.2	5	49	Angola a b	25	0.2	3
50	Morocco	22	0.1	2	50	Tunisia	24	0.2	-1
	Total of above c	14566	96.8	-		Total of above c	14424	95.4	-
	World (excl. intra-EU (28) c	15047	100.0	2		World (excl. intra-EU (28)) c	15121	100.0	1

Таблица 3

Ведущие экспортеры и импортеры коммерческих услуг, 2013 г.

Место	Экспортеры	Стоимость, млрд долл.	Доля	Изм. за год, %	Место	Импортеры	Стоимость	Доля	Изм. за год, %
1	United States	662	14.3	5	1	United States	432	9.8	4
2	United	293	6.3	2	2	China	329	7.5	18
3	Germany	286	6.2	8	3	Germany	317	7.2	8
4	France	236	5.1	10	4	France	189	4.3	8
5	China	205	4.4	7	5	United	174	4.0	-1
6	India	151	3.2	4	6	Japan	162	3.7	-7
7	Netherlands	147	3.2	12	7	Singapore	128	2.9	4
8	Japan	145	3.1	2	8	Netherlands	127	2.9	7
9	Spain	145	3.1	6	9	India	125	2.8	-3
10	Hong Kong,	133	2.9	6	10	Russian	123	2.8	18
11	Ireland	125	2.7	8	11	Ireland	118	2.7	5
12	Singapore a	122	2.6	4	12	Italy	107	2.4	3
13	Korea,	112	2.4	1	13	Korea,	106	2.4	1
14	Italy	110	2.4	6	14	Canada	105	2.4	-1
15	Belgium	106	2.3	7	15	Belgium	98	2.2	7
16	Switzerland	93	2.0	5	16	Spain	92	2.1	3
17	Canada	78	1.7	0	17	Brazil	83	1.9	7
18	Luxembourg	77	1.7	8	18	United Arab	70	1.6	12
19	Sweden	75	1.6	6	19	Australia	62	1.4	-2
20	Denmark	70	1.5	6	20	Denmark	60	1.4	3
21	Russian	65	1.4	11	21	Hong Kong,	60	1.4	3
22	Austria	65	1.4	8	22	Sweden	57	1.3	6
23	Thailand	59	1.3	19	23	Thailand	55	1.3	4
24	Macao, China	54	1.2	18	24	Switzerland	53	1.2	13
25	Australia	52	1.1	0	25	Saudi Arabia,	52	1.2	4
26	Chinese Taipei	51	1.1	5	26	Norway	49	1.1	2
27	Turkey	46	1.0	8	27	Luxembourg	46	1.0	9
28	Norway	41	0.9	-5	28	Malaysia	45	1.0	6
29	Poland	40	0.9	6	29	Austria	45	1.0	6
30	Malaysia	40	0.9	6	30	Chinese Taipei	42	1.0	-1
31	Brazil	37	0.8	-2	31	Indonesia	34	0.8	3
32	Greece	37	0.8	6	32	Poland	33	0.8	4
33	Israel	32	0.7	5	33	Finland	29	0.7	-2
34	Finland	29	0.6	5	34	Mexico	29	0.7	9
35	Portugal	27	0.6	11	35	Qatar	25	0.6	12
36	Lebanese	23	0.5		36	Angola	22	0.5	6
37	Indonesia	22	0.5	A	37	Turkey	22	0.5	16
38	Philippines	22	0.5	7	38	Nigeria	21	0.5	-9
39	Czech	22	0.5	-2	39	Kuwait	20	0.5	3
40	Hungary	21	0.5	5	40	Israel	20	0.5	-4
	Total of above	4155	89.5	-		Total of above	3765	85.9	-
	World	4645	100.0	6		World	4380	100.0	5

Таблица 4

Ведущие экспортеры и импортеры коммерческих услуг (исключая торговли внутри ЕС (28)), 2013 г.

Место	Экспортеры	Стоимость, млрд долл.	Доля	Изм. за год, %	Место	Импортеры	Стоимость, млрд долл.	Доля	Изм. за год, %
1	Extra-EU (28)	891	25.2	6	1	Extra-EU (28)	668	19.7	4
2	United States	662	18.7	5	2	United States	432	12.7	4
3	China	205	5.8	7	3	China	329	9.7	18
4	India	151	4.3	4	4	Japan	162	4.8	-7
5	Japan	145	4.1	2	5	Singapore	128	3.8	4
6	Hong Kong,	133	3.8	6	6	India	125	3.7	-3
7	Singapore a	122	3.5	4	7	Russian	123	3.6	18
8	Korea,	112	3.2	1	8	Korea,	106	3.1	1
9	Switzerland	93	2.6	5	9	Canada	105	3.1	-1
10	Canada	78	2.2	0	10	Brazil	83	2.5	7
11	Russian	65	1.8	11	11	United Arab	70	2.1	12
12	Thailand	59	1.7	19	12	Australia	62	1.8	-2
13	Macao, China	54	1.5	18	13	Hong Kong,	60	1.8	3
14	Australia	52	1.5	0	14	Thailand	55	1.6	4
15	Chinese Taipei	51	1.5	5	15	Switzerland	53	1.6	13
16	Turkey	46	1.3	8	16	Saudi Arabia,	52	1.5	4
17	Norway	41	1.1	-5	17	Norway	49	1.5	2
18	Malaysia	40	1.1	6	18	Malaysia	45	1.3	6
19	Brazil	37	1.1	-2	19	Chinese Taipei	42	1.2	-1
20	Israel	32	0.9	5	20	Indonesia	34	1.0	3
21	Lebanese	23	0.7		21	Mexico	29	0.9	9
22	Indonesia	22	0.6	-4	22	Qatar	25	0.7	12
23	Philippines	22	0.6	7	23	Angola	22	0.7	6
24	Mexico	20	0.6	21	24	Turkey	22	0.7	16
25	Ukraine	19	0.5	4	25	Nigeria	21	0.6	-9
26	Egypt	18	0.5	-16	26	Kuwait	20	0.6	3
27	United Arab	16	0.5	15	27	Israel	20	0.6	-4
28	Argentina	14	0.4	-5	28	Argentina	19	0.6	6
29	South Africa	14	0.4	-6	29	Venezuela,	17	0.5	0
30	New Zealand	13	0.4	1	30	South Africa	16	0.5	-7
31	Morocco	13	0.4	0	31	Iraq b	16	0.5	
32	Chile	13	0.4	3	32	Ukraine	16	0.5	11
33	Cuba	12	0.3	-3	33	Chile	15	0.5	7
34	Saudi Arabia,	11	0.3	5	34	Egypt	15	0.4	-5
35	Viet Nam	10	0.3	9	35	Lebanese	14	0.4	
36	Qatar	10	0.3	16	36	Philippines	14	0.4	5
37	Panama	10	0.3	4	37	Viet Nam	13	0.4	5
38	Belarus	7	0.2	16	38	New Zealand	12	0.4	2
39	Trinidad and	6	0.2		39	Kazakhstan	12	0.4	-5
40	Dominican	6	0.2	7	40	Macao, China	12	0.3	9
	Total of above	3350	94.7	-		Total of above	3135	92.5	-
	World (excl. intra-EU (28))	3535	100.0	5		World (excl. intra-EU (28))	3385	100.0	5

Source: WTO Secretariat. World trade report, 2014.

БИБЛИОГРАФИЯ

- Афонцев С. Политико-экономический анализ внешнеторговой политики // Экономическая школа. 2011. №7.
- Всемирная торговая организация и национальные экономические интересы / Отв. ред и рук. авт. кол. Королев И.С. М., 2003.
- ВТО: угрозы и возможности в условиях выхода на международный рынок / Под ред. Сутырина С.Ф. М.: Эксмо, 2008.
- Вульф М. Чего ожидает мир от системы многосторонней торговли. Роль ВТО в глобальном управлении / Под ред. Г. Сэмпсона. М.: Изд. Весь мир, 2004.
- Доклад Стиглица о реформе международной валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса. М.: Международные отношения, 2010.
- Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. М., 2008.
- Европейская интеграция / Под ред. Буториной О.В. М.: Изд.дом «Деловая литература», 2010.
- Загашвили В.С. Экономические интересы России в условиях глобализации. М.: Магистр, 2010.
- Иванов И.Д. Российские предприятия в открытой рыночной экономике. М.: Общество сохранения литературного наследия, 2011.
- Каррон де ля Каррьер. Экономическая дипломатия. Дипломат и рынок. Пер. с франц. Мнография. М.: РОССПЭН, 2003.
- Китай после вступления в ВТО / Под. ред. Брама Дж-Л. Межконтинентальное издательство Китая, 2004.
- Королев И. Глобальные дисбалансы: вызовы и возможности для России // Международная экономика. 2013. №1. С. 29–36.
- Кругман П. Возвращение Великой депрессии? М.: Эксмо, 2009.
- Минкова К.В. Международная многосторонняя торговля от античности до ВТО. СПб: Издательство СПбГУ, 2006.
- Мировой опыт антикризисной политики: уроки для России / Под.ред. Афонцева С..А., Ивановой Н.И., Королева И.С. М.: ИМЭМО РАН, 2009.
- Опыт стран-членов ВТО по защите национальных интересов на внутренних и внешних рынках. / Рук.авт. кол. Королев И.С. //ИЭМО. 2002. №8.
- Портанский А.П. Уроки Канкуна // Внешнеэкономический бюллетень. 2003, № 11.
- Присоединение к ВТО и политика в области развития. Конференция ООН по торговле и развитию. Нью-Йорк – Женева, 2001.
- Серова Е.В., Шик О.В. Мировая аграрная политика. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2007.
- Сироткин В.Г., Алексеев Д.С. СССР и создание Бреттон-Вудской системы, 1941–1945 гг.: политика и дипломатия. Сборник статей. Новейшая история 2001. <http://uchebnikfree.com/russia-history/sirotkin-alekseev-sssr-sozdanie-bretton.html>
- Сорос Дж. О глобализации. М.:Эксмо, 2004.
- Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции. М.: Мысль, 2003.
- Стиглиц Дж., Чарлтон Э. Справедливая торговля для всех. Пер. с англ. Москва. М.: Весь мир, 2007.
- Страны с переходной экономикой в системе ВТО / Изд. Санкт-Петербургского университета. СПб, 2005.
- Трунк-Федорова М.П. Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации. СПб: Изд.дом СПбГУ, 2005.
- Уткин А. Дипломатия Франклина Рузвельта. <http://www.library.fa.ru/files/Utkin.pdf>
- Azevedo R. Bali can herald a new era in the WTO // Azevêdo. 2014. July 17
- Baldwin R., Low P. Multilateralising Regionalism. Cambridge: Cambridgeuniv. press, 2009.
- Drache D., Froese M. Omens and Threats in the Doha Round. (The Decline of Multilateralism?). 2008.
- Elsig M., Cottier T. Reforming the WTO: the decision-making triangle revisited. Governing the WTO. Cambridgeuniv. Press, 2011.
- The Future of the WTO. Adressing institutional challenges in the new millennium. Report by the Consultative Board to the Director-General SupachaiPanitchpakdi. World Trade Organization. 2004.

Governing the World Trade Organization / Ed. by Cottier T, Elsig M. Cambridge Univ. Press, 2001.
Hoekman B.-M., Kostecki M.-M. The political economy of the World Trading System. Oxford, 2001.
Jackson J. The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge (Mass.); London: The MIT press, 1997.
Narlikar A. Adapting to new power balances: institutional reform in the WTO. Governing the WTO / By Cottier T., Elsig M. Cambridge Univ. Press, 2011.
Narlikar A. Deadlocks in Multilateral Negotiations. Cambridge: Cambridgeuniv. Press, 2010.
The Oxford handbook on the World Trade Organization / Ed. by A. Narlikar, M. Daunton, R. M. Stern. Oxford: Oxforduniv. Press, 2012.
Sampson G.-P. The WTO and Global Governance. UnitedNationUniversity. 2008.
Sovereignty, the WTO and changing fundamentals of international law / John H. J. Cambridge: Cambridgeuniv. Press, 2006.
The World Trade Organization. Past, present and beyond Doha / Ed. by T. Cottier, 2011.
The WTO: Governance, Dispute Settlement, and Developing Countries / Ed. by M.E. Janow, V. Donaldson, A. Yanovich (eds/). N.Y.: Juris, 2008.

Научное издание

Портанский Алексей Павлович

**МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА
И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

Монография

Подписано в печать 08.07.2015.
Формат 60×84/8. Печать офсетная.
Объем 19 п.л., 11.6 а.л. Тираж 200 экз. Заказ № 24/2015

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23

ISBN 978-5-9535-0439-3



9 785953 504393