

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

Т.М. Исаченко

ТОРГОВАЯ ПОЛИТИКА
**ЕВРОПЕЙСКОГО
СОЮЗА**



Издательский дом
Государственного университета — Высшей школы экономики

Москва, 2010

УДК 339.5
ББК 65.42
И85

Рецензент:

д-р полит. наук, профессор, зав. кафедрой мировой политики
факультета мировой экономики и мировой политики
Государственного университета — Высшей школы экономики
С.В. Картунов

ISBN 978-5-7598-0708-7

© Исаченко Т.М., 2010
© Оформление. Издательский дом
Государственного университета —
Высшей школы экономики, 2010

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	6
Глава 1. Особенности формирования торговой политики в условиях глобализации мировой экономики	9
1.1. Методологические основы торговой политики как составной части общеэкономической стратегии развития	9
1.2. Генезис и концептуальные основы системы многостороннего регулирования торговых отношений в условиях глобализации мировой экономики	27
1.3. Региональные торговые соглашения и их роль в мировой торговой системе	44
1.4. Эволюция норм формирования РТС в правилах ВТО	58
Глава 2. Место и роль ЕС в современной международной торговле	76
2.1. Исторические предпосылки формирования европейского рынка и развитие целей интеграции в документах ЕС	76
2.2. Характерные черты экономического развития ЕС на современном этапе	90
2.3. Динамика внешней торговли стран Западной Европы.....	96
2.4. Товарная структура внешней торговли стран Европейского Союза.....	101
2.5. Географическая структура внешней торговли стран Европейского Союза.....	106
2.6. ЕС в мировом движении прямых зарубежных инвестиций	110
Глава 3. Особенности и основные принципы формирования единой торговой политики ЕС	120
3.1. Необходимость выработки единой торговой политики ЕС.....	120

3.2. Единая торговая политика ЕС — составная часть европейского права	127
3.3. Компетенция органов ЕС в формировании и организации единой торговой политики ЕС	131
3.4. Общая характеристика, особенности и основные принципы единой торговой политики ЕС	137
3.5. Участие Европейского Союза в системе международных многосторонних и двусторонних соглашений и договоренностей	148
Глава 4. Основные инструменты торговой политики ЕС	166
4.1. Таможенная политика и Единый таможенный тариф ЕС как инструменты торговой политики ЕС	167
4.2. Унификация таможенных правил в рамках Европейского Союза	175
4.3. Правила взимания налогов и таможенных платежей	187
4.4. Основные принципы применения количественных ограничений во внешнеэкономической политике ЕС	192
4.5. Практика применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в торговой политике ЕС	201
4.6. Техническое регулирование в ЕС и применение санитарно-ветеринарных норм	225
4.7. Система государственного участия как фактор торговой политики	238
4.8. Экспортная политика ЕС	247
4.9. Регулирование торговли услугами	258
Глава 5. Особенности использования инструментов торговой политики в отношениях ЕС с отдельными странами	270
5.1. Система средств и методов регулирования конкуренции ЕС с США	270
5.2. Инструменты регулирования торговли ЕС и Японии	283

5.3. Торговая политика ЕС в отношении развивающихся стран.....	287
5.4. Механизмы регулирования торговли между ЕС и Китаем	300
5.5. Европейская политика соседства как инструмент торговой политики.....	310
5.6. Торговая политика ЕС в отношении России.....	316
Заключение	339
Приложения	345
Источники	387

Введение

Современный этап мирового экономического развития характеризуется активизацией процесса регионального интеграционного взаимодействия. По мере достижения определенного этапа своего развития интеграционные комплексы влияют на структуру и динамику мировой экономики. Завершение Уругвайского раунда ГАТТ придало новый импульс развитию и углублению интеграционных процессов в мировом масштабе.

Вопрос о влиянии интеграционных блоков и объединений на мировую торговлю и торговую систему стал предметом обсуждения международных форумов и конференций, в том числе переговоров в рамках ВТО. К моменту создания ВТО в 1995 г. практически все члены этой организации являлись участниками хотя бы одного соглашения о региональном взаимодействии. Исключения представляли лишь Япония и суверенный в то время Гонконг. В настоящее время и эти страны включены в региональные торговые соглашения в той или иной форме. При этом спектр соглашений о региональном интеграционном взаимодействии представлен объединениями всех форм и уровней, начиная от зон свободной торговли и заканчивая валютными союзами. Постепенное вовлечение в работу ВТО стран Центральной и Восточной Европы, а также и СНГ лишь подтверждает отмеченные выше тенденции, поскольку и эти страны являются участниками региональных интеграционных объединений.

Теория и практика развития интеграционного регионального взаимодействия показала, что участие в интеграционной группировке, особенно если по своему политическому и экономическому весу она сопоставима с крупнейшими державами современности, позволяет национальным хозяйствам успешнее функционировать в мировой экономической системе. С помощью интеграционного механизма и, прежде всего, устранения барьеров на пути взаимной торговли и согласования экономической политики наиболее эффективные национальные отрасли экономики утверждаются в мировом масштабе за счет расширения сферы своей активности и влияния.

Современный этап развития международных экономических связей характеризуется усилением конкуренции в глобальном масштабе, в том числе между традиционными центрами мирового хозяйства.

Одним из важнейших конкурентов на мировом рынке является Европейский Союз, представляющий в настоящее время полноценный единый рынок с практически сформированной системой финансовых инструментов регулирования. В связи с этим представляется крайне актуальным рассмотрение основных инструментов и методов осуществления внешнеэкономической политики группировки. Особую актуальность эта тема приобретает в условиях деятельности ГАТТ/ВТО, выступающей за унификацию правил применения мер внешнеэкономического регулирования.

Эта проблема также имеет важное значение с точки зрения формирования торговой политики России. 90-е гг. ушедшего столетия ознаменовались для России кардинальным изменением как внутриэкономической, так и внешнеэкономической политики страны. Произошло значительное расширение круга экономических партнеров России, выявились новые проблемы и приоритеты сотрудничества в рамках и вне территории постсоветского пространства. Одним из крупнейших экономических партнеров России стал Европейский Союз, торговая политика которого отличается разнообразием инструментов регулирования и спецификой их применения в отношении отдельных групп стран. В новом тысячелетии проблема торговой политики и ее роль в обеспечении конкурентоспособности страны не утратили своего значения. Все более активная интеграция российской экономики в мировые процессы, переговорный процесс о присоединении нашей страны к ВТО, а также поиски новых путей интеграционного взаимодействия в рамках СНГ обусловили необходимость еще более детального изучения мировой практики.

Цель настоящего исследования — анализ торговой политики ЕС как одного из путей сохранения и усиления конкурентных преимуществ в современном мировом хозяйстве, а также использования комплекса мер, разработанных в процессе формирования единого рынка в рамках ЕС и используемых для защиты товаров и услуг, происходящих из стран Евросоюза. Отдельные аспекты торговой политики были рассмотрены в работах российских и зарубежных экономистов. В настоящей монографии представлено системное рассмотрение мер торговой политики ЕС как с точки зрения возможностей и проблем формирования торговой политики регионального объединения, так и с прикладной точки зрения. На суд читателя впервые

выносятся комплексное рассмотрение инструментов регулирования торговли товарами, услугами и практика применения этих мер в отношениях с разными партнерами ЕС.

Выходом в свет монография обязана поддержке, оказанной автору коллегами по исследованиям в сфере торговой политики как с методической, так и с идеологической точки зрения. Автор выражает глубокую благодарность профессорам кафедры МЭО и ВЭС Московского государственного института международных отношений (Университет) Э.П. Бабину, Н.Н. Ливенцеву, Г.М. Костюниной и Л.С. Ревенко, директору Института торговой политики ГУ ВШЭ профессору А.В. Данильцеву, старшему научному сотруднику Института торговой политики ГУ ВШЭ Р.В. Крючкову, директору Департамента торговых переговоров Министерства экономического развития РФ и заведующему кафедрой торговой политики ГУ ВШЭ М.Ю. Медведкову, заместителю заведующего кафедрой торговой политики ГУ ВШЭ О.В. Савельеву, профессору Государственного университета управления В.С. Якушкину и многим другим. На определенных этапах важное консультационное содействие в подготовке работы оказали коллеги из Виртуального института ЮНКТАД, прежде всего директор института г-жа Власта Мацку, а также эксперты ЮНКТАД и ВТО, занимающиеся вопросами изучения региональных торговых соглашений.

Глава 1

Особенности формирования торговой политики в условиях глобализации мировой экономики

На всех этапах экономического развития государство использует как внутренние, так и внешние источники развития производительных сил и обеспечения баланса интересов национальных производителей и тенденций развития мирового рынка. Использование внешних источников регулируют инструменты торговой политики, составляющие предмет изучения торговой политики, не существующей в отрыве от макроэкономической стратегии государства в целом. Современную внешнеэкономическую стратегию государства можно определить как максимально эффективное использование внешнего фактора для достижения краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных целей экономического развития.

1.1. Методологические основы торговой политики как составной части общеэкономической стратегии развития

Экономическая политика представляет собой целый комплекс мероприятий и видов деятельности, направленных на реализацию целей социально-экономического развития страны. В экономической политике можно выделить три главные составляющие:

- фискальная политика, т.е. методы и способы финансирования проведения государственной политики;
- валютная политика, регулирующая объем денежных средств в обращении;
- торговая политика, способствующая реализации интересов национальной экономики на внешних рынках с помощью всех имеющихся в распоряжении инструментов.

Внешнеэкономическая политика государства — это деятельность, регулирующая экономические отношения страны с другими государствами. Ей принадлежит значительная роль в обеспечении эффективного использования внешнего фактора в национальной экономике. Практика многих стран мира доказала непосредственную связь осуществления макроэкономических реформ с реформами внешнеэкономической политики. Для повышения конкурентоспособности и динамики экономического развития необходимо использовать максимально эффективные средства регулирования внешнеэкономической деятельности, а также достижение большей открытости национальной экономики. Торговая политика становится важным инструментом ускорения темпов экономического роста, повышения конкурентоспособности и стимулирования занятости. Чем сильнее экономические позиции страны в целом, тем более высокий уровень конкурентоспособности может быть обеспечен на мировой глобальной арене. Конкурентные позиции стран и их компаний во многом зависят от участия в международном экономическом взаимодействии. Открытие рынков способствует использованию национальными фирмами всех преимуществ внешнеэкономического сотрудничества. Например, кризисные условия 2008–2009 гг. и сохраняющиеся негативные тенденции в экономическом развитии многих промышленно развитых и развивающихся стран, а также стран с переходной экономикой отчетливо показали, что в системе мер по преодолению или смягчению кризисных тенденций особое место занимают меры торговой политики и регулирования наиболее чувствительных рынков.

Недостатки в системе регулирования внешнеэкономических связей, неадекватная структура капиталовложений, слабость институциональной структуры — все это отрицательно влияет на показатели макроэкономической стабильности.

Практика многих стран мира доказала непосредственную связь осуществления макроэкономических реформ и повышения конкурентоспособности страны с реформами внешнеэкономической и торговой политики, что предполагает создание системы регулирования внешнеэкономических связей, соответствующей принятой в мире в настоящее время. Существует и обратная связь, поскольку в условиях стабильной экономики повышается эффективность использова-

ния инструментов внешнеэкономического регулирования. В экономической науке и в практике экономического образования за рубежом вопросам торговой и внешнеэкономической политики уделяется большое внимание, растет спрос на специалистов (как аналитиков, так и практиков) в данной области.

В литературе взгляды на соотношение торговой и макроэкономической политики представлены по-разному и претерпели значительную эволюцию. В основном это связано с изменением типа проводимой торговой политики и соотношением протекционизма и свободы торговли. Например, меркантилисты делали акцент на мерах защиты торговли исключительно с точки зрения обоснования необходимости накопления ресурсов внутри страны, сторонники свободы торговли проповедовали теорию использования внешних рынков в качестве стимулов для национального экономического роста и расширения производства. Теория свободы торговли явилась логическим продолжением концепции свободного рынка. Родоначальник теории свободы торговли А. Смит в своей трудовой теории стоимости исходит из того, что трудовые издержки на разных рынках влияют на стоимость товаров, однако не рассматривает торговую политику как инструмент регулирования спроса и предложения. В то же время он рассматривает субсидии и возможность лоббистского давления на правительство [Smith, 1937, p. 826–827, 857]. Впоследствии вопросы соотношения торговой и макроэкономической политики стали составной частью теории международной торговли, и, так или иначе, их рассматривали многие ученые.

В России одним из первых исследований стала переведенная с немецкого языка книга «Торговая, таможенная и промышленная политика России со времен Петра Великого до наших дней», вышедшая в 1909 г. В ней впервые вопросы торговой и промышленной политики рассматривались в комплексе и определялась прямая зависимость между промышленностью и торговлей в начале XIX в., а в конце века и связь торговли и общеэкономической политики. Интересен и тот факт, что автор употребляет два термина: «охранительная политика» и «протекционистская политика». Изначально эти два термина представляли собой лишь более устаревший и более современный термины, однако, ознакомившись с данной работой, можно сделать вывод, что существуют и более существенные различия. На-

пример, охранительными можно назвать защитные меры, принимаемые в целях обеспечения безопасности, но в целом не способствующие экономическому росту¹, а протекционистскими — меры, принимаемые исходя из интересов национальной экономики и национальных производителей.

Другим интересным источником является исследование известного российского политического деятеля, философа, экономиста, историка и публициста П.Б. Струве «Торговая политика России», которая представляет собой курс лекций по истории внешнеторговой политики России с первого тарифа (Новоторгового устава 1667 г.) до конца XIX в. В ней подробно рассматриваются этап государственной политики в торговой сфере и причины перехода от протекционизма к относительной свободе торговли и наоборот, а также каждый таможенный тариф и вызванные в процессе его использования экономические последствия (влияние на экономический рост и модернизацию).

В современной экономической литературе этой проблематике посвящены исследования экспертов Всемирного банка и МВФ, однако в них эти вопросы рассматриваются с точки зрения политики обменного курса [Mussa, 1987, р. 61–77].

Проблема влияния всего комплекса мер торговой политики на отдельные аспекты экономического развития рассмотрена в российской экономической литературе незначительно, и ей уделено внимание лишь в работах экспертов в области государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

На сегодня экономисты, однако, пришли к выводу, что именно торговая политика, причем направленная на формирование открытой экономики, выступает дополнительным стимулом экономического роста, а интеграция в мирохозяйственные связи — необходимым условием развития.

На этапе глобализации мирового экономического развития экономическая политика и ее составляющие — внешнеэкономическая и внешнеторговая стратегии играют важную роль в определении стра-

¹ В начале XIX в. политическая обстановка сложилась таким образом, что Россия вынуждена была присоединиться к континентальной блокаде Англии, прервав с ней торговые отношения, но это противоречило экономическим интересам страны.

тегии национальных фирм. Понимание этого является важной характеристикой квалификации менеджеров фирмы. В свою очередь деятельность и интересы предпринимательского сектора значительно влияют на принятие решений в сфере торговой политики на государственном уровне. Учитывая то, что перспективы развития мировой экономики будут определяться ускорением инновационной активности и научно-технического прогресса, а также становлением постиндустриального способа производства и экономики, основанной на знаниях, приоритеты торговой и внешнеэкономической политики будут сосредоточены на таких сферах, как:

- рост доли наукоемкой продукции и технологий в товарообороте страны;
- повышение значения интеллектуальной собственности и расширение рынка продуктов интеллектуальной деятельности;
- усиление взаимодействия государства и бизнеса в развитии конкурентоспособных отраслей и сфер деятельности;
- увеличение инвестиций в развитие человеческого фактора.

Это приводит к тому, что понятие и сферы распространения торговой политики постоянно расширяются, вовлекая в спектр необходимых для изучения проблем не только исключительно меры внутреннего государственного регулирования, но и меры внешней среды.

Еще один новый аспект торговой политики — включение в спектр интересов инвестиционного климата и инструментов его регулирования.

Во многих теоретических исследованиях сохраняются разногласия по вопросу о том, какие формы внешнеэкономического взаимодействия наиболее важны с точки зрения достижения экономического роста и каково соотношение торговли и инвестиций во внешнеэкономической политике страны. Несмотря на эти дискуссии, очевидна непосредственная связь между торговлей и инвестициями и соответственно между системами их регулирования. В любом случае можно выделить три основных фактора, обуславливающие их непосредственную и неразрывную связь.

1. Для развития экспортного сектора экономики необходимы более значительные по объему капиталовложения, не всегда доступные в рамках национального рынка капиталов.

2. Производство капиталоемких товаров требует импорта компонентов и полуфабрикатов.

3. Конкуренция на мировых рынках машиностроительной и высокотехнологичной продукции снижает стоимость капитала.

Важнейшими составляющими процесса обеспечения конкурентных преимуществ выступают поддержка и защита интересов отечественных экспортеров на внешнем рынке, а также повышение доли высокотехнологичной и наукоемкой продукции в общем объеме экспорта. Стратегия стимулирования и совершенствования экспорта страны определяет основы и тип торговых и экономических связей с международным рынком.

Важным элементом обеспечения конкурентоспособности национальной экономики является также импортная политика, позволяющая осуществить выбор приоритетов в отношении привлечения иностранных товаров и услуг на российский рынок.

Все эти вопросы являются предметом регулирования как национальных органов управления, так и региональных и международных организаций, участие России в которых представляется одним из путей повышения ее конкурентоспособности и формирования привлекательного имиджа. В то же время именно эти вопросы не находят фундаментальной проработки в российской экономической науке.

В условиях глобальных инновационных процессов для экономического развития любой страны все большее значение приобретает активное участие ее в международном разделении труда. Примером этого могут служить процессы, происходящие в промышленно развитых странах, которые последовательно пытаются устранить препятствия в развитии международного бизнеса и создают региональные и глобальные структуры, основной задачей которых становится, в том числе, формирование благоприятных условий для достижения свободы движения товаров, капиталов, услуг, рабочей силы и т.п. И как следствие этого происходит выравнивание уровней экономического развития отдельных стран на основе специализации и научно-технической кооперации. Решение этих задач тесно связано с проблемами формирования внешнеэкономической политики. Особенно отчетливо это прослеживается на примере Европейского Союза (ЕС), где во всех документах, регулирующих развитие и совершенствование единого рынка, внешнеэкономической составляющей

уделяется особое внимание. Следует подчеркнуть, что именно открытая торговля способствовала достижению целей послевоенного восстановления экономики европейских стран, что позволило впоследствии прийти к выработке единой внешней политики. Активное использование внешнего фактора предусматривают и современные стратегические документы ЕС. Например, основными задачами в рамках Лиссабонской стратегии развития ЕС² были названы следующие:

- развитие и рост, основанные на инновациях и знании (достижение доли расходов на НИОКР до 3% ВВП);
- усиление привлекательности Европы как региона привлечения знаний и инвестиций, главным образом, в развитие малых и средних предприятий;
- повышение качества и числа рабочих мест.

Российская практика также наглядно показала, что структурная перестройка народного хозяйства и его эффективная интеграция в систему мировой экономики невозможны без создания современной системы регулирования внешнеэкономических связей. Принятые в начале 1990-х гг. законодательные акты в большинстве случаев не соответствовали используемой на основных мировых рынках системе регулирования внешней торговли товарами и услугами, иностранных капиталовложений, валютного регулирования. Известно, что практически все эти вопросы эффективно решаются в созданной в рамках ГАТТ/ВТО системе соглашений.

В настоящее время для России первоочередной становится задача повышения конкурентоспособности страны на основе повышения эффективности отечественных производителей и усиления государственного регулирования. Имеющиеся в России конкурентные преимущества позволяют войти в первую половину или даже в треть мирового рейтинга конкурентоспособности по отдельным показателям. Основные причины низкой конкурентоспособности обусловлены особенностями российской рыночной системы и политики, проводимой государством и предприятиями. Повышение конкурентоспособности связано с решением двух первоочередных задач:

² Лиссабонская стратегия развития — документ, принятый на саммите ЕС в 2007 г. и определивший новые приоритеты развития интеграционного блока.

- формированием адекватной среды (конкурентоспособности условий функционирования бизнеса);
- выбором приоритетов в поддержке потенциально перспективных направлений экономического развития.

Таким образом, обобщив сказанное, можно утверждать, что понятие «торговая политика» постоянно эволюционирует. В соответствии с классическим определением *«торговая политика»* — это система государственных мероприятий, направленных на достижение экономикой данной страны определенных преимуществ на мировом рынке и, одновременно, на защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции [Бабин, Исаченко, 2006, с. 46].

В настоящее время понятие «внешнеэкономическая политика» все чаще заменяет традиционное понятие «торговая политика», в нее включается целый ряд направлений международных экономических отношений: торговля товарами, торговля услугами, международное движение капитала, торговля объектами интеллектуальной собственности, международная миграция рабочей силы, региональное сотрудничество и создание торгово-политических группировок, валютная политика и валютное регулирование.

Роль инструментов торговой политики в экономическом развитии страны

По мере эволюции международных экономических отношений сформировался обширный инструментарий внешнеэкономической политики. Особо следует подчеркнуть, что его формирование происходило на основе теории и практики рыночного хозяйства, а не принципов внешнеэкономической деятельности государств с плановой экономикой, что особенно важно для понимания процессов интеграции России в мировую систему современных экономических взаимоотношений. Кроме того, эволюция инструментов регулирования внешнеэкономических связей осуществлялась как на национальном, так и на межнациональном уровнях. Международная координация в этой сфере предполагала установление международных режимов, т.е. выработку договоренностей, определяющих нормы, правила и процедуры, которых обязуются придерживаться договаривающиеся стороны при решении каких-либо проблем. Междуна-

родные режимы, содержащие общепринятые стандарты и правила, в свою очередь, влияли на национальное регулирование. Их использовали как ориентир при реформировании национальной экономики, ее законов и норм.

Вовлечение национальных экономик в процессы глобализации носит как позитивный, так и негативный характер. Чтобы выбрать оптимальные пути внешнеэкономического и торгового сотрудничества, государства используют адаптационные механизмы. В зависимости от желательного исхода торговых операций на уровне государства различают протекционистскую торговую политику и политику свободной торговли.

Протекционизм (*protectionism*) — государственная политика защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции путем использования тарифных и нетарифных инструментов торговой политики.

Свободная торговля (*free trade*) — политика минимального государственного вмешательства во внешнюю торговлю, которая развивается на основе соотношения спроса и предложения на свободном рынке.

Что лучше — протекционизм, который дает возможность развиваться национальной промышленности, или свободная торговля, которая позволяет напрямую сравнивать национальные издержки производства с международными, — предмет давнего спора экономистов и политиков. В разные периоды истории внешнеторговая практика склонялась то в одну, то в другую сторону, никогда, правда, не принимая ни одну из отчетливо выраженных форм. В 1950—1960-е гг. для международной экономики был характерен отход от протекционизма в сторону большей либерализации и свободы внешней торговли. С начала 1970-х гг. проявилась обратная тенденция — страны стали отгораживаться друг от друга все более изощренными тарифными и особенно нетарифными барьерами, защищая внутренний рынок от иностранной конкуренции. При этом современный протекционизм концентрируется в относительно узких областях. В торговле развитых стран между собой — это сельское хозяйство, текстиль, одежда и сталь. В торговле развитых стран с развивающимися — это экспорт промышленных товаров развивающимися странами. В торговле раз-

вивающихся стран между собой — это товары традиционного экспорта.

История развития международного экономического сотрудничества подтверждает, что свободная торговля действительно способствует процветанию и росту, а необоснованный протекционизм зачастую приводит к противоположным результатам. В экономической литературе обычно приводят примеры США, где вся страна превращена в зону свободной торговли, что, безусловно, сыграло позитивную роль в ее экономическом развитии. Действия правительства Великобритании в поддержку свободной конкуренции и соответственно против разного рода протекционизма в экономической сфере еще в XIX в. привели к ее индустриализации и экономическому развитию в целом. Создание Общего рынка в Европе после Второй мировой войны способствовало интенсивному подъему экономики континента в достаточно короткие сроки.

В целом наметившаяся уже в начале XIX в. тенденция к снижению пошлин в торговле между странами явилась стимулом роста мировой экономики. С другой стороны, высокие пошлины, введенные в соответствии с Законом Смута—Хоули в 1930 г., и порожденные им ответные меры лишь ухудшили положение и усилили неблагоприятные результаты Великой депрессии³.

³ Ярким примером проявления протекционизма стал тариф Смута—Хоули (*Smoot—Hawley Tariff*). Иногда его называют Законом о тарифе Смута—Хоули. Ставки обложения пошлинами импортных товаров достигли самого высокого уровня за 100 с лишним лет. В большинстве случаев увеличение составляло 50%, а иногда доходило до 100%. Однако, в отличие от прежних тарифов, в этом Законе предусматривалась возможность изменения ставок с согласия президента. Закон позволял Комиссии по тарифам (ныне — Комиссия по международной торговле) рекомендовать президенту увеличение или уменьшение ставок. Изменения вступали в силу при одобрении президентом, если увеличение не превышало 50%. Специальное изучение издержек производства любого товара, производимого в США, с целью изменения тарифа могло быть осуществлено: 1) по просьбе президента; 2) по требованию хотя бы одной из палат Конгресса; 3) по собственной инициативе Комиссии; 4) по предложению любой из заинтересованных сторон по усмотрению Комиссии. В Закон Смута—Хоули 12 июня 1934 г. была внесена поправка (Закон о торговых соглашениях 1934 г.), предоставившая президенту право повышать или уменьшать существующие пошлины до 50%. С введением этого Закона эпоха высоких протекционистских тарифов закончилась, на ее место пришла политика взаимных торговых соглашений. Было подписано большое число подобных соглашений, включающих

Большинство экономистов утверждают, что те страны, которые для защиты своих отраслей полагались на импортные ограничения, развивались более медленными темпами по сравнению со странами аналогичного уровня развития, но проводящими более открытую экономическую политику. В то же время в условиях экономического кризиса для всех стран характерны использование защитных мер и их преобладание над мерами стимулирующего характера.

И в ретроспективе, и в настоящее время немногие страны последовательно сохранили приверженность принципам свободы торговли. Тем не менее еще со времен Адама Смита экономисты превозносили свободу торговли как идеал, к которому должны стремиться все нации. Причины такой позиции не так просты, как ее содержание. На уровне теории доказано, что свободная торговля приводит к появлению дополнительных выгод, поскольку позволяет избежать потерь, связанных с таможенной защитой. Многие экономисты считают, что свободная торговля, помимо снижения издержек производства и потребления за счет изменений в структуре производства и потребления, приносит и другие дополнительные выгоды. Даже те исследователи, которые считают свободную торговлю далеко не идеальной политикой, полагают, что государствам следует все же предпочесть этот принцип другим. Рассмотрение вопросов эффективности экономики с позиции свободной торговли является зеркальным отражением анализа выигрышей и потерь от таможенной пошлины.

Пошлины и квоты применяются в мировой практике, хотя известно, что во многих случаях они препятствуют свободной торговле и снижают экономическую эффективность. В то время как страны в целом выигрывают от свободной международной торговли, отдельные отрасли и группы поставщиков ресурсов могут понести определенные потери. Легко понять, почему предприниматели, занятые таким производством, пытаются сохранить либо улучшить свои экономические позиции, лоббируя в правительстве применение тарифных мер или квот для защиты их от негативного влияния свободной

соглашения о режиме наибольшего благоприятствования, которые обеспечивали каждому из подписавших соглашение государств преференциальный режим торговли/ http://mirslovare.com/content_eco/

торговли. Как правило, речь не идет о высокоэффективных отраслях, которые обладают устойчивыми преимуществами и способны продавать товары на мировых рынках. Пошлины скорее способствуют поддержке относительно неэффективных отраслей, которые не обладают сравнительными преимуществами и в этом случае служат цели перераспределения ресурсов. Теория свободной торговли утверждает, что специализация и свободная мировая торговля, основанная на сравнительных преимуществах, ведут к эффективному использованию мировых ресурсов и расширению реального объема мирового производства. Цель и последствия защитных пошлин — сокращение мировой торговли, а следовательно, и мирового производства товаров и услуг.

По мнению некоторых экономистов это положение можно считать спорным. В частности, Фридрих Лист⁴, — автор концепции протекционизма, критиковал английскую классическую политическую экономию за то, что в ее концепциях не учитывались национальные особенности хозяйственного развития. «Политическая экономия в отношении к международной торговле должна основывать свое учение на опыте, соображать предлагаемые ею меры с потребностями настоящего времени и с своеобразным положением каждой отдельной нации, не упуская в то же время из вида требований будущего и всего человечества. Она опирается, следовательно, на философию, политику и историю...» [Лист, 1891].

Таким образом, следует признать, что большая часть пошлин, импортных квот и других мер торговой политики вводится главным образом для защиты интересов определенных сфер предпринимательства. Политики обычно утверждают, что это делается для защиты интересов нации в целом, и иногда это действительно так. И хотя экономисты зачастую спорят, что отход от принципов свободной торговли сокращает национальное благосостояние, есть основания считать, что определенная политизированность применения мер торгового регулирования в ряде случаев ведет к возрастанию благосостояния нации в целом.

Развитие протекционистских тенденций в истории мировой торговли позволяет выделить несколько характерных черт:

⁴ Фридрих Лист (1789–1846) — немецкий экономист, публицист, политик.

- селективный протекционизм — меры, направленные против отдельных стран или отдельных товаров;
- отраслевой протекционизм — меры по защите определенных отраслей, прежде всего сельского хозяйства;
- коллективный протекционизм — меры, проводимые объединениями стран в отношении стран, в них не входящих;
- скрытый протекционизм — использование мер внутренней экономической политики, зачастую прямо не связанных с регулированием торговли;
- сверхпротекционизм (наступательный или агрессивный протекционизм) — защита развитых, мощных, наиболее монополизированных отраслей;
- частномонополистический протекционизм — филиалы и дочерние фирмы ТНК связаны между собой системой соглашений о распределении рынков, ценах и условиях продажи, защите торговых марок и патентов. Эти соглашения заключаются на межфирменном уровне, и сведения о них, как правило, гласности не придаются. Таким образом, хотя ТНК и не чинят торговopolитических барьеров, упомянутые соглашения создают препятствия для импорта не менее ощутимые, чем те, которые образуются с помощью обычных торгово-политических барьеров. Этот частномонополистический протекционизм, являющийся одной из специфических черт современной внешнеэкономической политики, получил название ограничительной практики монополий.

Изменения, происходящие в современной мировой экономике, воздействуют на приоритеты национальной экономической политики. С одной стороны, ускорение темпов глобальной экономической интеграции происходит за счет роста мирового товарооборота, снижения транспортных издержек и революции в информатизации и телекоммуникационной сфере. С другой стороны, растет и конкуренция между основными центрами, что, естественно, ставит перед странами и их правительствами задачу сохранения и защиты, прежде всего, интересов национальных фирм, социальной сферы, занятости, окружающей среды.

В этих условиях нельзя исключительно делать ставку на меры протекционистского характера. Кроме того, отказ от протекциониз-

ма должен сопровождаться разработкой адекватной стратегии по продвижению интересов своих производителей.

Известно, что в условиях кризиса характерна активизация тенденций протекционизма, поскольку именно в этих условиях национальные производители нуждаются в поддержке государства. Современный кризис с особой силой подчеркнул значение этих мер как в развитых, так и в развивающихся экономиках. Характерной особенностью современного кризиса стала поддержка ключевых инновационных отраслей наряду с традиционными, наиболее уязвимыми в отношении перепадов конъюнктуры мировых товарных рынков. В частности, в проведенном Министерством экономического развития РФ в январе 2009 г. Мониторинге мер во внешнеэкономической сфере, предпринимаемых иностранными государствами в условиях мирового финансового кризиса, указывается, что «в целях противодействия негативным последствиям мирового финансового кризиса ведущими государствами, союзами государств, а также рядом международных организаций были приняты различные антикризисные программы, пакеты мер и планы действий, включающие в основном финансово-кредитные инструменты, в том числе на межгосударственном уровне, затрагивающие, прежде всего, фондовый рынок и банковский сектор. Кроме того, были выделены значительные финансовые ресурсы для поддержки отдельных ведущих отраслей экономики, или отраслей, подвергшихся наибольшему влиянию кризиса, предприняты другие шаги по прямой государственной поддержке национальных экономик и социальной сферы»⁵.

Основная задача государства в области международной торговли — помочь экспортерам продать как можно больше своей продукции, сделав их товары более конкурентоспособными на международном рынке, и ограничить импорт, сделав иностранные товары менее конкурентоспособными на внутреннем рынке. Таким образом, часть методов государственного регулирования направлена на защиту внутреннего рынка от иностранной конкуренции и поэтому относится, прежде всего, к импорту. Использование другой группы мер имеет цель — форсирование экспорта.

⁵ www.economy.gov.ru/wps/wcm/myconnect/economylib/mert/welcome/press-service/eventschronicle/doc1232960069552

С учетом развития кризисных тенденций и сокращения динамики экономического развития практически во всех странах мира с начала 2009 г. правительства многих стран усилили свое участие как в сфере тарифного, так и нетарифного регулирования торговли. Что касается таможенно-тарифной политики, то в условиях кризиса для развития отдельных отраслей большинство государств повысили или ввели ввозные таможенные пошлины и снизили вывозные таможенные пошлины. В редких случаях для обеспечения промышленности недостающим сырьем импортные пошлины были снижены⁶.

Повышение ввозных таможенных пошлин осуществляется в отношении товаров, импорт которых значителен для экономики. Основная мотивация — расширение возможностей пополнения доходной части бюджета без ущерба для экономики, так как инфляционное давление импорта в условиях падения мировых цен ослабевает, и повышение уровня защиты внутренних производителей от дешевого импорта, усиливающееся благодаря эффекту от девальвации национальной валюты.

Как отмечается в Мониторинге, среди нетарифных мер регулирования торговли преобладают меры по ограничению импорта с целью сохранения объемов национального производства, уровня занятости в стране, снижению других последствий кризиса, а также меры по стимулированию экспорта своей продукции⁷. Многие страны приняли соответствующие меры для содействия в привлечении иностранных инвестиций или придании новых стимулов экономическому росту и расширению производства⁸.

⁶ В частности, в ЕС снижена дополнительная импортная пошлина на сахар белый на 10% (до 69,9 долл. США за т), на 15,2% для тростникового сахара (40,1 долл. США за т) и на 15,9% для свекловичного сахара (38,2 долл. США за т) /www.economy.gov.ru/wps/wcm/myconnect/economylib/mert/welcome/pressservice/eventschronicle/doc1232960069552

⁷ Государственное агентство по лесам Болгарии внесло в Парламент Болгарии закон, который позволяет снять запрет на экспорт болгарского леса только в страны ЕС /www.economy.gov.ru/wps/wcm/myconnect/economylib/mert/welcome/pressservice/eventschronicle/doc123296006955

⁸ В сентябре 2008 г. в Венгрии была обнародована Программа стимулирования экспорта, в соответствии с которой сотрудники Венгерского общества по развитию внешней торговли и инвестиций (ITD Hungary) до середины 2010 г. должны на безвозмездной основе оказать конкретную маркетинговую помощь в поиске зарубеж-

В современном мире нет ни одной национальной или региональной экономики, которая не была бы в той или иной степени зависима от какого-то сегмента мирового рынка (т.е. не подчинялась бы влиянию процессов, возникающих на нем). Это обуславливает постоянный поиск соответствующих эффективных инструментов торговой политики. В результате выработался новый подход к ее роли и задачам, который учитывает направление и темпы развития, а также необходимость усиления конкурентоспособности как предприятий, так и национальных экономик. Поле для использования традиционных мер экономической политики и защиты внутреннего рынка зачастую ограничено правилами и нормами международных организаций, прежде всего ВТО.

Национальные правительства сохраняют серьезный арсенал мер торгового регулирования. Нормы ВТО создают базу для применения этих мер, а также представляют механизм разрешения возможных споров по вопросам правомерности применения тех или иных инструментов.

Таким образом, можно утверждать, что современная концепция либерализации международного торгового регулирования помимо снижения и устранения барьеров настолько, насколько это возможно, предусматривает именно систематизацию мер торговой политики и унификацию правил их применения. Современные сложные условия конкуренции принципиально отличаются от тех, в которых собственно и были разработаны основополагающие принципы фритрейдерства, и даже от тех, в которых начинала формироваться система ГАТТ. В связи с этим необходима максимально возможная регламентация правил применения протекционистских мер на международном уровне для обеспечения большей транспарентности и эф-

ных партнеров отечественным малым и средним предприятиям, годовой объем экспорта которых превышает 150 тыс. долл. США. Таких предприятий малого и среднего бизнеса в Венгрии насчитывается около 2300; на их долю приходится 20% всего венгерского экспорта. ITD Hungary предоставляет базовый набор информационно-консультационных и посреднических услуг как венгерским, так и иностранным предпринимательствам. В условиях кризиса правительство планирует значительно расширить деятельность ITD Hungary. Если в 2007 г. на финансирование деятельности ITD Hungary государство направило 4 млн долл. США, то на 2009–2010 гг. запланировано выделить 22,5 млн долл. США / www.economy.gov.ru/wps/wcm/myconnect/economylib/mert/welcome/pressservice/eventschronicle/doc123296006955

фективности внешнеэкономической деятельности, а также смягчения торговых конфликтов и споров.

Если либерализация на глобальном уровне не достигла существенного прогресса, важное значение приобретает координация макроэкономической и, в том числе, торговой политики в регионе.

В литературе по проблемам формирования торговой политики в условиях глобализации чаще всего обсуждаются следующие вопросы.

Во-первых, не приведет ли развитие глобализации мирового экономического развития и системы его регулирования к уменьшению независимости национальной торговой политики. В условиях экономической взаимозависимости эффективность торговой политики каждой страны в значительной мере определяется степенью свободы государства в установлении тарифов и применения мер нетарифного характера в качестве регуляторов внешнеторгового оборота.

Во-вторых, повышается ли чувствительность страны к процессам, происходящим в мировой экономике.

В-третьих, могут ли тесные отношения между государствами, вытекающие из либеральной торговой политики и применяющихся в ее рамках средств, стать причиной нарастания противоречий между отдельными национальными экономиками или, другими словами, могут ли реализовываться собственные цели ценой ухудшения экономических позиций и конкурентоспособности других стран.

Ответы на многие из поставленных вопросов в современной экономической теории были рассмотрены известным экономистом П. Кругманом в работе «Стратегическая торговая политика и новая международная экономическая теория», а также в более поздних работах «Международная экономика: теория и политика» и «Торговая политика и структура рынка» [Krugman, 1986; Krugman, Obstfeld, 1988; Krugman, 1989]. Уже в первой работе Кругман ввел понятие «стратегическая торговая политика» и привел аргументы в защиту выработки такой политики промышленно развитыми странами, к категории которых относится выбранный для исследования рынок ЕС. Один из вопросов, который ставит теоретик глобализации, состоит в определении того, насколько страны конкурируют друг с другом и имеет ли место стремление стран стимулировать развитие пред-

почтительных для себя секторов экономики. Кругман проанализировал факторы, которые могут влиять на выбор подобных отраслей. На примере двух компаний — «Боинг» (США) и «Эйрбас» (ЕС) и анализа Брандера—Спенсер⁹ он рассматривает эффективность государственного вмешательства путем субсидирования производства. Полученный вывод позволяет говорить о том, что выработка стратегической торговой политики требует наиболее полной информации о внутреннем развитии рынка и его задачах.

В работе «Пространственная экономика: города, регионы и международная торговля» приводится другой вывод — о том, что оптимальной для производства товаров и услуг является территория с населением в 250–300 млн человек. Именно этот аргумент может использоваться для защиты стремления стран объединять свои усилия в производстве, а соответственно в торговой политике.

Наряду с П. Кругманом вопросы соотношения протекционизма и свободной торговли, а также факторов, влияющих на формирование современной торговой политики, исследовал Д. Бхавати. В отличие от Кругмана, приводящего аргументы в пользу вмешательства государства в форме применения отдельных мер торговой политики, Бхавати защищал концепции свободной торговли и, в частности, критиковал региональные торговые соглашения [Bhagwati, 2008].

* * *

Можно сделать вывод о том, что современная торговая политика является важнейшей составной частью и, одновременно, одним из основных инструментов проведения экономической политики и формирования национальных конкурентных преимуществ. На конкретном этапе экономического развития страна отдает предпочтение тем или иным типам торговой политики, что определяет приоритетность использования инструментов. В условиях существования международных норм и правил для многих стран важная задача заключается в выработке именно стратегической торговой политики, однако она не может характеризоваться как чисто протекционистская или как политика свободной торговли. Политический прагматизм и конкретные задачи внутренней экономической политики выступа-

⁹ Американские экономисты Барбара Спенсер и Джеймс Брандер.

ют определяющими факторами ее формирования, тем не менее важное значение имеют общие для мирового сообщества правила, что и является одним из основных признаков глобализации мировой экономики.

1.2. Генезис и концептуальные основы системы многостороннего регулирования торговых отношений в условиях глобализации мировой экономики

Процесс глобализации, охвативший практически всю систему экономических отношений, логически вытекает из интернационализации производства и торговли, начавшихся после Второй мировой войны. Именно в это время экономисты и политики осознали преимущества, которые дает свободная торговля в отношениях между странами. В качестве нововведения было провозглашено стремление к созданию мировой торговой системы, базирующейся на принципах недискриминации, что, как ожидалось, приведет к выравниванию и расширению международной торговли, а также к стимулированию производства. Среди всех определений интернационализации как экономического явления преобладают достаточно общие, утверждающие, что интернационализация хозяйственной деятельности — это усиление взаимосвязи и взаимозависимости экономик отдельных стран, влияние международных экономических отношений на национальные экономики, участие стран в мировом хозяйстве [Владимирова, 2001].

Формирование глобальной экономики усиливает взаимосвязь и взаимозависимость национальных экономик, эффективное развитие которых невозможно без учета внешнего фактора. Это означает, что глобализация дает новый стимул интернационализации производства, но на другом уровне.

Многие исследователи процессов интернационализации и глобализации полагают, что интернационализация экономики прошла ряд этапов развития.

Первый этап (конец XVIII — начало XX в.) связан с развитием международного экономического сотрудничества, прежде всего в сфере товарного обращения. В конце XIX в. получило развитие меж-

дународное движение капитала, которое в конце XX в. стало неотъемлемой и наиболее динамичной сферой международного экономического сотрудничества. Развитие глобализации было прервано Первой мировой войной и последующими кризисными тенденциями в мировой экономике.

Второй этап характеризуется развитием либерализации мировой торговли в международном масштабе на основе Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) и процессов международной экономической интеграции, объективно обусловленной углублением международного разделения труда, интернационализацией капитала, глобальным характером научно-технического прогресса и повышением степени открытости национальных экономик и свободы торговли [Владимирова, 2001].

Современный этап интернационализации, на котором определяющей чертой современного мирового экономического развития является глобализация, проявляющаяся во всех аспектах международного сотрудничества: экономического, технологического, политического и культурного, принято отсчитывать с конца XX в., что связано с распадом биполярной политической системы и формированием информационного общества в 2000-е гг. Этот этап характеризуется растущей интернационализацией производства, капиталов и бизнеса и служит основой для активизации и возникновения многих новых явлений в мировой экономике, существенно меняющих общую картину. Хотя понятие «глобализация» в последнее время является наиболее часто встречающимся в экономической литературе, до сих пор так и не удалось разработать универсальное определение. Глобализацию экономики, как правило, характеризуют то как «качественно новый этап развития мировой экономики», то как «разрастание до планетарных масштабов» некоего «процесса системобразования».

Существуют *две позиции*, относящиеся к определению глобализации. Одна состоит в рассмотрении ее как некоего явления, описываемого в терминах философской науки и не имеющего четких временных границ. Другая, альтернативная первой, позиция утверждает, что глобализация — это явление, во-первых, возникающее на определенном временном рубеже, а именно в конце XX в., и, во-вторых, относящееся преимущественно к сфере экономики и бизнеса.

С точки зрения торговой политики глобализацию можно охарактеризовать как процесс, имеющий достаточно четкие временные рамки и связанный с формированием стройной системы многосторонних соглашений и норм, регулирующих практически все сферы международного сотрудничества. В этом отношении отправной точкой может служить создание Всемирной торговой организации как основы многосторонней торговой системы.

Предпосылки формирования многостороннего торгового режима

Из анализа воздействия глобализации на политику стран, активно вовлеченных в мировую торговлю и инвестиционное сотрудничество, вытекает тезис о том, что глобальная экономика требует от каждой страны выработки соответствующих адаптационных механизмов. Особенно актуален этот тезис для стран с переходной экономикой, в которых эти процессы осложняются необходимостью глубокой структурной перестройки материальной и моральной¹⁰ основы экономики. Осуществление рыночной политики и либерализации экономики, а также формирование стратегических партнерств в рамках мировой экономики должно сопровождаться четким осмыслением необходимости и масштабов вовлечения национальной экономики в эти процессы. В условиях глобализации неизбежен переход ведущей роли от национальных экономических отношений к всемирным на основе совместно разработанных и согласованных правил. Происходят перераспределение и переосмысление регулирующих функций национального государства, так как оно начинает заниматься не только и не столько формированием норм права и торговой политики, сколько приведением в соответствие национальных норм с мировыми правилами. Кроме того, одновременно следует формировать систему защиты от неблагоприятных последствий глобализации. В связи с этим проявляется стремление стран к объедине-

¹⁰ Под моральной составляющей следует понимать психологические аспекты восприятия населением страны системной перестройки, развития предпринимательской деятельности, отношение к новой системе регулирования экономики на основе рыночных инструментов, отношение к труду и власти.

нию усилий, прежде всего в рамках одного географического региона, с целью укрупнения рынков и создания структур, способных выстоять в глобальной конкурентной борьбе.

Соотношение двусторонних и многосторонних факторов формирования торговой политики обусловлено развитием мировой экономики в целом и опытом, накопленным странами в процессе экономического развития. В XIX в. целый ряд договоров, содержащих режим, подобный современной трактовке РНБ, объединял европейские страны и являлся важнейшим фактором формирования их торговой политики. Эта система может считаться историческим предшественником системы ГАТТ, имеющим региональный, европейский характер. В период между двумя мировыми войнами активизировались двусторонние соглашения, целью которых стали выживание и защита своих экономик в условиях депрессии. Осознавая опасность проведения торговой политики жесткого протекционизма, характерной для периода Великой депрессии, уже в первые послевоенные годы страны предприняли первые шаги по формированию стройной многосторонней системы регулирования. Исследование эволюции РТС и системы многостороннего регулирования позволяет сделать некоторые выводы с точки зрения перспектив развития современной торговой политики. Безусловно, исследование торговой политики на региональном уровне основывается, прежде всего, на опыте европейских стран, которые и сегодня представляют собой яркий пример интеграционного взаимодействия. Для многих стран двусторонние и многосторонние аспекты регулирования имеют одинаковое значение в формировании торговой политики, в некоторых странах региональные и двусторонние инициативы преобладают над многосторонними.

Традиционно основным инструментом достижения договоренности о принципах ведения торговли и применяемых инструментах являлись двусторонние Договоры о торговле и экономическом сотрудничестве [подробнее см.: Бабин, Исаченко, 2006]. Как отмечает А.В. Данильцев, «рост значения международных договоров явился следствием потребности разрешения естественного противоречия между стремлением использовать в максимальной степени инструменты регулирования в целях одностороннего увеличения экономических преимуществ национальных предприятий при осуществлении внешне-

торговых операций и необходимости поддержания возможностей для развития взаимовыгодного обмена. Это особенно важно, поскольку практически все традиционные меры регулирования... имеют прежде всего ограничительный характер» [Данильцев, 1999, с. 28–29].

Важными факторами, способствующими согласованию торговой политики и правил применения ее инструментов на многостороннем уровне, являются научный и технологический прогресс, а также постоянная инновационная активность, ведущая к интернационализации производства и бизнеса. Интернационализация производства проявляется в том, что в создании конечного продукта на разных стадиях участвуют производители многих стран мира. Промежуточные товары и полуфабрикаты составляют все большую долю и наиболее динамично растущую статью мировой торговли и бизнеса. Субъектами интернационализации производства выступают ТНК. Помимо производства происходит углубление интернационализации капитала, заключающееся в росте международного движения капитала между странами, прежде всего, в виде прямых инвестиций (причем объемы прямых иностранных инвестиций растут быстрее, чем мировая торговля и производство), а также интернационализации фондового рынка. Эти процессы неизбежно связаны с глобализацией производительных сил посредством обмена научно-техническими, технологическими знаниями, а также в форме международной специализации и кооперации, связывающих хозяйственные единицы в целостные производственно-потребительские системы.

Результатом становится формирование глобальной материальной, информационной, организационно-экономической инфраструктуры, обеспечивающей осуществление международного сотрудничества. Радикальное изменение средств и методов ведения и регулирования предпринимательской деятельности, обмена производственной, научно-технической, экономической, финансовой информацией, появление и развитие принципиально новых систем получения, передачи и обработки информации позволили создать глобальные сети, объединяющие финансовые и товарные рынки, включая рынки ноу-хау и профессиональных услуг. В целом международное согласование правил и норм регулирования торговли можно представить следующим образом.

Таблица 1.1. Факторы и принципы согласования норм торговой политики на многостороннем уровне

Форма международного сотрудничества	Факторы влияния	Принципы согласования
Международная торговля товарами	Инновационная деятельность. Внутрифирменная торговля. Интернационализация производства (ТНК). Всеохватывающий характер. Различия в уровне вовлечения отдельных стран	Выработка многосторонних норм регулирования в рамках ВТО и правил разрешения торговых споров
Международная торговля услугами	Инновационная деятельность. Внутрифирменная торговля. Социальные аспекты развития сферы услуг (например, здравоохранение, образование и т.п.). Интернационализация производства (ТНК). Различия в уровне вовлечения отдельных стран	Выработка базовых принципов и рамок для введения ограничений
Международная торговля продуктами интеллектуальной деятельности	Исторические предпосылки и наличие международных соглашений. Культурно-исторические аспекты развития (например, охрана исторического наследия, фонда страны и т.д.). Инновационная деятельность. Внутрифирменная торговля. Интернационализация производства (ТНК). Различия в уровне вовлечения отдельных стран	Выработка базовых принципов применения уже существующих соглашений и формирования правоприменительной практики
Международные инвестиции	Инновационная деятельность. Внутрифирменная торговля. Социальные аспекты привлечения иностранных инвестиций. Интернационализация производства (ТНК). Всеохватывающий характер. Различия в уровне вовлечения отдельных стран	Наличие базовых принципов, носящих рекомендательный характер. Преобладание двусторонних механизмов регулирования над многосторонними

Определение стремления к формированию многосторонней системы регулирования мировых рынков товаров, капиталов и услуг по сравнению с регионализмом представляется более сложным. Более того, в русском языке не существует термина, адекватного английскому слову «multilateralism», что, по сути, и означает формирование многосторонней системы. Глобальная система формируется на основе достижения все большей открытости национальных экономик и региональных блоков.

Развитие многостороннего торгового режима

После провала переговоров о создании МТО в 1940-е гг. было принято решение о создании временного соглашения ГАТТ, которое предоставляло основу для формирования внешнеторговой политики государств. Именно ГАТТ позволило быстро реализовать положения Женевской конференции по тарифам 1947 г., обойдя политические и конституциональные проблемы участниц. Особенности и основные принципы ГАТТ можно кратко сформулировать следующим образом.

- Торговля между сторонами должна быть результатом реагирования частных фирм на ценовые показатели рынка.
- Торговая политика должна основываться на принципе недискриминации на основе РНБ и национального режима. Договаривающиеся стороны обязались способствовать процессу либерализации, подчинить свою политику и торговлю обязательным правилам и разработать механизм принудительного исполнения этих правил.
- Тарифы, реально отражающие механизм ценообразования, должны были стать основным и единственным постоянно действующим способом защиты внутреннего рынка и регулирования конкуренции.
- Предоставление взаимовыгодных уступок должно стать результатом взаимного торга и основываться на рыночных возможностях сторон.
- Страны-участницы обязались обеспечивать транспарентность своего законодательства и торговой политики.

В то же время ГАТТ имело и определенные недостатки:

- временное применение и множественные изъятия и исключения;
- неопределенность прав членов при принятии решений и достижении их реализации, прежде всего, отсутствие единой системы разрешения споров;
- возможность ограничивать действие положений ГАТТ и возможность их неправильного применения;
- нечеткий юридический статус организации и, как следствие, возможность отказа от применения некоторых положений Соглашения в рамках национального регулирования.

В ходе первых сессий и первых четырех раундов многосторонних тарифных переговоров ГАТТ постепенно избавилось от «первичных дефектов», ужесточив обязательства сторон как по тарифным уступкам (ст. II), так и по комплексу сложных вопросов обеспечения справедливой торговли (ст. III), которые касаются таких вопросов торговой политики, как демпинг, ответные и защитные меры, субсидии и компенсационные пошлины, правила определения страны происхождения товара, меры по защите платежного баланса, государственная торговля, валютный контроль и некоторые другие. Были сделаны попытки выработать новые подходы к применению положений, касающихся проведения консультаций и разрешения споров. Одновременно ГАТТ сохранило ряд исключений и изъятий. Исключения начинаются с первой статьи (исключения из РНБ — своего рода «дедушкина оговорка» в отношении преференций) и Протокола о временном применении («дедушкина оговорка» в отношении внутреннего законодательства и правил, не соответствующих общим требованиям ГАТТ). Далее следуют:

- изъятия в отношении правительственных закупок и субсидий из обязательств по предоставлению национального режима (ст. III);
- чрезвычайные меры в отношении импорта отдельных изделий (ст. XIX);
- исключения по соображениям безопасности (ст. XXI);
- положение о ЗСТ и ТС (ст. XXIV) и т.д.

Позже были выработаны политически необходимые дополнения к юридически оформленным сферам регулирования:

- «размывание» правил торговли сельскохозяйственной продукцией и торговли текстилем и одеждой;
- регулирование «серых зон» (ограничения экспорта, направленные на защиту экспортных интересов в противовес ограничениям, целью которых является поддержка импортных интересов).

Следует подчеркнуть, что на начальном этапе формирования основных норм и правил ведения торговли ГАТТ структура мировой торговли состояла в основном из потоков сырья и готовых изделий и осуществлялась частными компаниями, не имевшими обширных внутрикорпоративных потоков товаров и услуг. Главным препятствием для таких потоков были в основном тарифные меры, количественные ограничения, а также разные подходы к налогообложению. Это, безусловно, способствовало большей транспарентности, в значительной мере снижало опасность использования так называемых мер скрытого протекционизма и легче поддавалось международному регулированию. Обменные курсы были фиксированными, и обеспечение положительного сальдо баланса текущих операций являлось главной задачей правительственной политики.

Торговая политика государств на этом этапе мирового развития отражала реалии экономической жизни. ГАТТ рассматривало конфликты, которые могли бы возникнуть между фирмами одной страны и фирмами другой страны, как затрагивающие национальные интересы и подлежащие разрешению путем межправительственных консультаций. В результате переговоров 1947 г. была достигнута договоренность о регулировании таких сфер экономической политики, как, например, конкуренция и создание компаний, обеспечение стабильности фермерских хозяйств (аграрная политика), которые должны оставаться прерогативой национальных правительств, если только это не вносит элементы дискриминации в отношении иностранных производителей и поставщиков товаров.

Отношение бизнеса и правительств к международной торговле также отражало систему экономических взглядов, в соответствии с которыми международная торговля являлась способом реализации сравнительных преимуществ, основанных на обеспеченности страны основными факторами производства: природными ресурсами, капиталом и рабочей силой. Господствующая в современном мире

теория свободы торговли исходила из того, что в регулировании экономических отношений государство должно воздерживаться от чрезмерного вмешательства в рыночную стихию. Поэтому в основе торговых режимов лежало представление о том, что государственная политика, нарушающая оптимальное размещение факторов производства, как правило, снижает уровень благосостояния своей нации и мира в целом, в то время как устранение на пути торговых потоков барьеров повышает этот уровень. В современных условиях эти подходы действительно не в полной мере, поскольку изменились не только структура торговли, но и характер международных связей и расстановка сил в международном экономическом сотрудничестве. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть значение внешнеэкономической и, прежде всего, торговой политики с точки зрения экономического развития в целом, а также охарактеризовать основные изменения, которые привели к формированию многополярного мира и существенно повлияли на мировую торговую систему.

Современная система международного экономического сотрудничества характеризуется усилением взаимосвязи между национальными экономиками и изменением роли и характера деятельности международных институтов в регулировании этого взаимодействия. Основные изменения связаны с тем, что:

- мировая торговля товарами сегодня является лишь одной из составляющих ежегодного показателя движения капиталов;
- треть мировой торговли приходится на торговлю услугами, при этом торговля услугами тесно взаимосвязана и зачастую обуславливает рост торговли товарами;
- усилилось значение прав интеллектуальной собственности, которые все чаще становятся объектом международной торговли из-за активизации инновационных процессов и вовлечения технологий в сферу межгосударственной торговли и соответственно необходимости их защиты в качестве конкурентного преимущества;
- курс большинства валют не фиксирован и плавает свободно, а их стоимость постоянно меняется;
- МВФ превратился из инструмента регулирования валютных курсов и платежного баланса в организацию, оказывающую фи-

нансовую и консультативную помощь развивающимся экономикам;

- региональные торговые соглашения сформировали правовую базу для снятия торговых барьеров, выработки правил ведения переговоров и разрешения споров;
- усилилась консультационная роль ЮНКТАД в оказании содействия развивающимся странам-членам ВТО и вновь присоединяющимся странам в адаптации национального законодательства к правовой базе ВТО;
- ВТО выступает системным звеном, связывающим в одно целое региональные подходы и многосторонние правила.

Таким образом, учитывая масштабные изменения, можно утверждать, что внешнеэкономическая политика и ее согласование в мировом масштабе становятся одной из важных и необходимых функций современного государства. Разнообразие целей и задач, которые государство преследует, устанавливая режим торговли с другими государствами, предопределяет глубину и жесткость этого регулирования, арсенал используемых инструментов и средств. Единым, характерным для всех стран признаком является стремление государства решать внутренние проблемы: защита национальных производителей, продвижение интересов своих экспортеров за рубежом, решение политических и социальных задач. По мере эволюции международных экономических отношений сформировался обширный инструментарий внешнеэкономической политики. Кроме того, эволюция инструментов регулирования внешнеэкономических связей осуществлялась на национальном и межнациональном уровнях. Международная координация в этой сфере предполагала установление международных режимов, т.е. выработку договоренностей, определяющих нормы, правила и процедуры, которых обязуются придерживаться договаривающиеся стороны при решении каких-либо проблем. Международные режимы, содержащие общепринятые стандарты и правила, в свою очередь, влияли на национальное регулирование. Их использовали как ориентир при реформировании национальной экономики, ее законов и норм. В связи с этим необходимо очертить круг источников правовых норм, из которых складывается и которыми регулируется применение инструментов торгового

политического режима современного государства в рамках многосторонней торговой системы.

Правовые источники формирования торгово-политического режима государства

Традиционно ведущая роль в формировании правовой системы регулирования торговли принадлежит **национальным нормам**. Объясняется это, как уже отмечалось, тем, что внешнеторговая сфера и внешнеэкономическая политика являются составной частью общей экономической политики страны. Кроме того, специфика многих сфер регулирования (налогообложение, стандартизация и сертификация, таможенные правила) относится к компетенции национального гражданского и финансового права.

Помимо национальных норм и правил исторически проработанным и важным инструментом регулирования международной торговли являлись **двусторонние договоры** и соглашения, среди которых выделяются соглашения о торговле. В XX в. большое распространение получили так называемые специализированные соглашения, например, Соглашения об избежании двойного налогообложения или Соглашения о взаимной защите и поощрении инвестиций, а также отраслевые соглашения, регламентирующие торговые взаимоотношения в одной или нескольких, как правило, чувствительных отраслях (например, Соглашение по торговле углем и сталью между Россией и ЕС, подписанное в 2004 г.). Появление таких Соглашений свидетельствует об усилении значения нетарифных инструментов регулирования международных операций, а также о более активном развитии неторговых форм внешнеэкономической деятельности, прежде всего зарубежного инвестирования.

Помимо двусторонних секторальных соглашений большое распространение получили **двусторонние**, а впоследствии и **многосторонние региональные соглашения**. Именно их положения, касающиеся регулирования взаимной торговли, оказали и продолжают оказывать наибольшее воздействие на международные правила, поскольку выдвинули перед мировой торговой системой новые вопросы и проблемы.

Тем не менее многосторонняя система норм и правил является основой торгово-политического регулирования международной тор-

говли. Международные организации воспринимаются на современном этапе как одна из форм сокращения информационных издержек экономического сотрудничества и как путь ускорения международного взаимодействия. С учетом этого каждая страна стремится в максимальной степени к участию в международных организациях.

Основу многосторонней системы регулирования торговли составляет система соглашений ВТО. О значении этой организации свидетельствуют ее постоянно расширяющееся членство (153 страны-участницы и 30 наблюдателей) и круг обсуждаемых проблем. Кроме того, около 50 международных организаций имеют статус наблюдателя в ВТО, в том числе МВФ, Всемирный банк, ОЭСР, подразделения ООН, региональные группировки, товарные организации и т.д.

Положения одного из соглашений системы ВТО — Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) — переплетаются с международными конвенциями, подписанными ранее и регламентировавшими передачу прав на интеллектуальную собственность до создания ВТО: Всемирная конвенция об авторском праве (Женевская конвенция от 6 сентября 1952 г., пересмотренная в Париже 24 июля 1971 г.), Римская конвенция 1961 г. об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций, Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений 1971 г. В соглашении ТРИПС проведено определенное разграничение, а также подтверждается действенность норм других документов.

В сфере регулирования торговли действуют и другие многосторонние регулирующие соглашения — Договор к энергетической хартии¹¹, Международные товарные соглашения и Общий фонд сырьевых товаров (103 государства) и др.

¹¹ Этот документ (ДЭХ) был подписан 19 декабря 1991 г. в Гааге представителями 46 стран Европы, Америки и АТР (в настоящее время 52 государства). Сам по себе он не является юридически обязывающим документом. Поэтому в дополнение был подписан Договор — многосторонний международный инвестиционный и торгово-политический договор. Основной принцип ДЭХ — совершенствование инвестиционного климата в странах СНГ и ЦВЕ в сфере энергетики в обмен на улучшение условий доступа их товаров на рынках западных государств. Продолжается также разработка положений Договора по энергооборудованию и Ядерного протокола к Энергетической хартии. ДЭХ — первый в истории международный договор,

В процессе формирования торговой политики ВТО взаимодействует и с другими международными финансовыми организациями.

Система международных товарных соглашений появилась в 1970-е гг. под эгидой ЮНКТАД в результате стремления развивающихся стран стабилизировать свои экспортные доходы от продажи на мировых рынках товаров, составляющих основу экспорта. Важной целью этих соглашений стало поддержание баланса между мировым производством и потреблением некоторых сырьевых товаров и согласование интересов производителей и потребителей. Из всех товарных соглашений наиболее эффективным явилось соглашение, ставшее основой возникновения товарной ассоциации ОПЕК.

Отдельные правила устанавливают международные специализированные организации, такие как Международный телекоммуникационный союз и некоторые другие.

Многополярная торговая система

Рассмотренная многосторонняя торговая система формировалась в послевоенный период в условиях биполярного мира. Именно по этой причине до сих пор сохраняются существенные различия в позициях отдельных стран по тем или иным вопросам регулирования. Развитие мировой торговли и экономического сотрудничества в начале XXI в. внесло коррективы, в результате чего можно сделать вывод о существенных изменениях в расстановке сил в мировом сообществе.

Не секрет, что мировая система регулирования торговли во многом сформировалась по инициативе США, способствовавшей подписанию ГАТТ. Важным элементом этой системы стал Европейский Союз, который всегда увязывал интересы торговой политики с внешней политикой, однако, помимо многосторонних договоренностей, опирался на целый ряд двусторонних соглашений с отдельными партнерами с учетом их специфики. Этот факт интересен не только с точки зрения того, какое положение занимает ЕС в мире, но и с точки

охватывающий не только сферу торговли, но и инвестиционные вопросы. В основу торгового регулирования в рамках ДЭХ положены основные принципы ГАТТ.

зрения того, каковой может быть траектория дальнейшего развития многосторонней торговой системы. Примерно до 1995 г., т.е. с момента создания ВТО, основными полюсами мировой торговли оставались США и ЕС, важное место в мировой торговле занимала Япония, однако ее позиция в рамках ГАТТ не была столь яркой. В бытность комиссаром ЕС по торговле нынешний Генеральный секретарь ВТО П. Лами в 2002 г. так описывал ситуацию: «Одной из характерных черт искусства достижения договоренностей в рамках ВТО является тот факт, что ничего не происходит в ВТО без соглашения между США и ЕС. Другие страны остаются в стороне, хотя и недовольны этим, пока гиганты сражаются, и только потом их приглашают присоединиться к консенсусу. Другой составляющей этого «чуда» является то, что США пытаются лидировать, ведя за собой сопротивляющийся ЕС. Подобная ситуация могла существовать в рамках ГАТТ, но я не думаю, что подобная ситуация сохранялась в последние несколько лет» [Simon].

В последние годы в многосторонней системе появились новые черты.

Во-первых, в предшествующие годы никто реально не представлял, каковыми будут контуры нового мира в XXI в. Учитывая тенденции экономического развития и позиции по вопросам регулирования торговли, представленные на переговорах Доха-раунда, можно сказать, что появились новые полюсы мирового сообщества. Очевидно, что таковыми можно считать Китай, Индию и Бразилию. Именно анализ специфических черт развития этих стран в последнее десятилетие, а также их незначительный опыт двустороннего регулирования и либерализации торговли будут способствовать растущему интересу этих стран к инструментарию ВТО. Иными словами, можно прогнозировать, что эти страны будут претендовать на определенное лидерство в этой организации.

Кроме того, в современном мире иначе следует понимать лидерство. Возникает правомерный вопрос: стоит ли понимать лидерство как способность тех или иных стран добиваться утверждения своей позиции в рамках ВТО или как способность убеждать другие страны и привлекать их на свою сторону. Может ли лидерство заключаться в способности достигать компромисса? Скорее всего, лидерство следует понимать как сочетание всех этих характеристик. Это, однако,

не означает, что современные лидеры мировой торговли и мирового рынка в целом утратят свои позиции. Они по-прежнему остаются основными рынками сбыта для новых игроков и основным источником инноваций и технологий.

Еще одной характерной чертой современного многополярного мира является беспрецедентное расширение состава ЕС и изменение его позиций по вопросам мировой торговли. В правительствах стран-членов ЕС и стран-производителей сегодня присутствуют разные мнения по вопросам либерализации мировой торговли, что отчетливо проявилось во время переговоров по сельскохозяйственным вопросам в июле 2008 г.

И, наконец, важную роль с точки зрения становления современной системы многостороннего регулирования международной торговли играет изменение характера ВТО как таковой. В условиях неопределенности исхода переговоров Доха-раунда все чаще стали появляться высказывания о том, что этот раунд станет последним в истории многосторонних торговых переговоров и не остается надежды на то, что может быть достигнуто какое-либо взаимовыгодное для всех участников соглашение. Много вопросов возникает и в отношении актуальности механизмов ВТО, прежде всего таких, как механизм разрешения споров, механизм принятия решений на основе консенсуса, «пакетный» метод ведения переговоров, принцип взаимности и т.п.

Соотношение сил в рамках ВТО существенно изменилось в последние годы. Безусловно, США и ЕС продолжают оставаться лидерами мировой торговли и мировой торговой системы, однако их доминантное положение было подорвано. Этому способствовал ряд факторов. Во-первых, у многих стран в середине 1990-х гг. были сомнения в эффективности некоторых соглашений, подписанных по результатам Уругвайского раунда. Например, многие развивающиеся страны утверждали, что реализация соглашения ТРИПС приведет к росту цен на медицинские препараты в этих странах и снизит их доступность. Развитые страны, наоборот, считали это соглашение одной из основ будущей торговой системы, и эти разногласия не преодолены до сих пор.

Во-вторых, ЕС и США стремились расширить круг обязательных правил, принятых на многостороннем уровне, на сферу внутрен-

него экономического регулирования. Еще в середине 1980-х гг. оба участника стремились включить в правила ГАТТ трудовые и экологические нормы. В свою очередь развивающиеся страны видели и до сих пор видят в этом дополнительные протекционистские барьеры, которые, с одной стороны, будут способствовать росту издержек на производство, а с другой, — создадут новые препятствия для доступа на рынки развитых стран. На Министерской конференции в Канкуне в 2001 г. группа африканских стран наложила вето на переговоры по включению «сингапурских вопросов» в повестку дня и переговоры были сорваны. Точно так же группа из 20 развивающихся стран во главе с Бразилией и при участии Китая и Индии отклонила совместное предложение США и ЕС по модальностям переговоров по сельскому хозяйству.

После Министерской конференции в Канкуне проявилось стремление развивающихся стран к объединению с целью оказания большего влияния на принятие решений. Состав групп и степень их влияния изменяются в каждом конкретном случае, зачастую достижение компромисса внутри самих групп стран затруднительно.

Еще одним примечательным знаком нового периода в развитии ВТО является то, что вопросы и проблемы развивающихся стран все чаще становятся предметом обсуждения на переговорах, являющихся продолжением Доха-раунда. Тот факт, что вопросы содействия развитию или применения специального и дифференциального режима редко выходят за рамки общих вопросов и не имеют конкретных результатов, можно интерпретировать по-разному. С одной стороны, можно утверждать, что развивающиеся страны все еще не обладают достаточной силой для продвижения своих интересов, с другой стороны, это свидетельствует о том, что интересы самих развивающихся стран не всегда совпадают.

Об отсутствии прогресса на последних переговорах свидетельствует то, что во многом по политическим причинам ЕС, США, Китай и Индия не смогли договориться об оптимальном уровне либерализации мировой торговли. Очевидно, что не удастся существенно продвинуться на переговорах и по сельскому хозяйству. Подобное несовпадение интересов характерно и для сектора услуг, и торговли товарами.

В этих условиях многосторонняя торговая система обретает новые контуры. Пытаясь найти адекватный ответ новым вызовам, страны и международные организации ищут эффективные пути взаимодействия в решении спорных вопросов и смягчения последствий возникающих торговых противоречий. На многостороннем уровне это проявляется в координации взаимодействия разных международных финансовых институтов, на уровне стран — в стремлении к усилению своих позиций за счет привлечения «торговых союзников».

* * *

Можно сделать вывод о том, что современная торговая политика базируется на общепринятых принципах, утвержденных в рамках системы многостороннего регулирования мировой торговли, на задачах достижения максимального уровня конкурентоспособности за счет использования всех факторов внешнего рынка. Многосторонняя торговая система в свою очередь представлена, прежде всего, документами ВТО, однако, учитывая сложность и разноплановость возникающих в мировой торговле и ее регулировании проблем, налицо тенденция к активизации и даже формализации сотрудничества между глобальными институтами.

1.3. Региональные торговые соглашения и их роль в мировой торговой системе

Региональные торговые соглашения имеют давнюю историю и предпосылки формирования. Первые прототипы региональных объединений в торговле, стимулирующие развитие торговли, известны давно. Так, одним из исторических примеров подобных соглашений можно считать торговый договор между египетским фараоном Аменофисом IV и королем Аласии — государства, существовавшего на территории современного Кипра. По этому договору кипрские торговцы освобождались от уплаты таможенных пошлин в обмен на импорт определенного количества меди и древесины.

Впоследствии на тех или иных этапах исторического развития форма таможенных союзов использовалась для объединения стран, главным образом европейских, не только для регулирования торгов-

ли, но и для решения политических проблем. Особое распространение эта идея получила в Европе.

Наиболее известен Германский таможенный союз, объединивший немецкие государства, согласившиеся отменить все таможенные преграды между собой, а из пошлин, взимаемых на границах территории союза, образовать общую кассу с распределением ее доходов между участниками по числу жителей. Первый шаг к основанию подобного союза был сделан Пруссией, заключившей в период 1819—1930 гг. ряд договоров с мелкими немецкими государствами, на основании которых внутренние торговые связи между этими странами и Пруссией были освобождены от уплаты пошлин, а по договору стран с Гессен-Дармштадтом должно было произойти полное таможенное объединение. 18 января 1828 г. Бавария и Вюртемберг заключили договор, установивший таможенное объединение под названием Южно-Германский таможенный союз. Третий союз (между Саксонией, Ганновером, Гессен-Касселем, большинством тюрингских герцогств, Брауншвейгом, Ольденбургом и Франкфуртом-на-Майне) был основан 24 сентября 1828 г. и носил название Центрально-Германского торгового союза; впрочем, последний вскоре распался. После долгих переговоров 24 марта 1833 г. произошло соединение Баварско-Вюртембергского и Прусско-Гессенского союзов; вскоре к нему присоединились и Саксония, а также восемь тюрингских герцогств, входивших ранее в состав Центрально-Германского торгового союза. Таким образом, 1 января 1834 г. был основан Прусско-Германский таможенный союз, объединивший вначале 18 государств, впоследствии к нему примкнули и другие немецкие государства. Стремление немецкого народа к единству, по крайней мере, на почве материальных интересов нашло в этом Союзе достаточно яркое отражение. В отношении некоторых товаров, таких как соль, сохранились в силе запреты на ввоз, относительно других — транзитные пошлины. Установление общей системы мер и весов и общей валютной системы составляло, по крайней мере, теоретически, одну из задач Союза. Главный недостаток Союза состоял в том, что он представлял собой соединение суверенных государств на началах международного права, поэтому, во-первых, не мог быть заключен на длительный срок и подлежал периодическому возобновлению, сопровождавшемуся кризисами; во-вторых, не имел собственного

руководящего органа, ни законодательного, ни административного. Периодически собиравшаяся генеральная таможенная конференция (*Generalzollconferenz*) могла принимать резолюции только единогласно. Уже по окончании первого договорного периода в 1842 г. возобновление Союза на 12 лет могло состояться только после долгих переговоров и преодоления значительных противоречий.

Еще в 1837 г. французский экономист Леон Фоше предполагал, в противовес германскому, основать Южный таможенный союз (*Union du midi*) между Францией, Бельгией, Швейцарией и Испанией; примерно в то же время разрабатывался проект союза между Францией и Бельгией; в конце 1870-х гг. много говорили и писали о таможенном объединении с участием Германии, Австро-Венгрии, Швейцарии, Франции, Бельгии, Голландии и Дании (*Association douaniere de l'Europe centrale*), о таможенном союзе между Францией и Германией (*la paix par l'union douaniere Franco-Aliemante*), между Германией, Австрией и христианскими государствами Балканского полуострова. В 1900 г. экономист Пол Цан Пильцер высказался за формирование таможенного союза «почти однородных по своему экономическому развитию» государств средней Европы, а именно: Австро-Венгрии, Италии, северных Балканских государств, Швейцарии, Голландии, Бельгии, Дании, Швеции и Норвегии «под руководством Германии». Считая возможным осуществить этот проект путем заключения обычных торговых договоров, автор полагал, что такой союз, при полной политической самостоятельности его членов, должен укрепить и защитить слабейшие из государств и усилить сильнейшие. Не менее грандиозны проекты формирования таможенного союза Англии со всеми ее колониями и объединения всех государств Северной и Южной Америки под гегемонией Северных Американских Соединенных Штатов.

В XX в., после Первой мировой войны, когда прежние противоречия между государствами ослабели, эти идеи возникли вновь. Панъевропеизм стал модным течением во многих странах. Появились политические деятели, которые активно проповедовали идею объединения. Однако новое обострение межгосударственных противоречий в Европе, приход к власти фашистских сил в некоторых странах и Вторая мировая война привели к свертыванию панъевропейских идей.

Интересно, что попытки объединения усилий были характерны не только для развитых, но и для развивающихся стран. Например, один из старейших таможенных союзов в мире — Южноафриканский таможенный союз был основан в 1910 г. по Соглашению о таможенном союзе между Союзом Южной Африки (*Union of South Africa*), Бечуаналендом (*The High Commission Territories of Bechuanaland*), Базутолендом (*Basutoland*) и Свазилендом (*Swaziland*). С установлением независимости этих территорий Соглашение было переутверждено 11 декабря 1969 г., и новый Союз, заключенный между ЮАР, Ботсвана, Лесото и Свазилендом, был назван Южноафриканским таможенным союзом. Соглашение официально вступило в силу 1 марта 1970 г. После установления независимости в Намибии в 1990 г. она стала пятым членом Союза.

Региональные торговые соглашения являются одной из характерных черт современной многосторонней торговой системы (МТС). Их число, так же как и доля преференциальной торговли, в общем объеме международного торгового сотрудничества за последние 10 лет постоянно растет. Медленный и незначительный прогресс в многосторонних торговых переговорах в рамках Доха-раунда стал дополнительным стимулом при формировании и развитии РТС и усилил и без того заметные различия между общей системой преференций и региональными торговыми соглашениями, предусматривающими широкий спектр сфер сотрудничества и масштабы двусторонних льготных режимов. Только за период с января 2005 по декабрь 2006 г. в рамках ВТО было зарегистрировано 55 РТС. Таким образом, этот период стал наиболее знаменательным во всей истории региональной интеграции. Общее число РТС в настоящее время составляет 214, примерно 20 соглашений должны вступить в силу после процедуры ратификации, еще 70 находятся в стадии обсуждения и переговоров. Процессы регионализации существенно интенсифицировались в масштабах всего мира, прежде всего в Западном полушарии и в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

На протяжении всей послевоенной истории процесс регионализации развивался неравномерно. Первое уведомление о создании регионального объединения, причем сразу на достаточно высоком уровне сотрудничества — в форме таможенного союза (Европейского экономического сообщества), было отправлено в ГАТТ в 1957 г. Наи-

большая активность в подписании региональных соглашений была отмечена в 70-е и 90-е гг., в то время как в 60-е и 80-е гг. было зарегистрировано наименьшее число соглашений. В разные периоды экономического развития и для разных групп стран при создании интеграционных объединений ставились различные цели. Например, для стран ЕЭС основной задачей являлись противостояние конкуренции со стороны США и подъем европейской экономики. Страны Юго-Восточной Азии стремились укрупнить свои рынки и сделать их привлекательнее для иностранного капитала. В 1990-е гг. страны с переходной экономикой стремились облегчить переход рыночной трансформации и использовать наработанные связи.

В 1990-х гг. произошел резкий всплеск активности в формировании региональных экономических группировок. В это время возникли или окончательно сформировались практически все региональные ассоциации, так или иначе формирующие лицо современного мира, — Андский общий рынок (1990 г.), МЕРКОСУР (1992 г.), Соглашение о свободной торговле между странами АСЕАН (1992 г.), Европейский Союз (1993 г.), Североамериканская зона свободной торговли — НАФТА (1994 г.), Зона свободной торговли СНГ (1994 г.), ЕврАзЭС (1999 г.) и т.п. В результате сложилась качественно иная расстановка сил, воздействующих на принятие решений в сфере международных экономических отношений, в том числе и в сфере регулирования международной торговли.

В основном члены ВТО используют РТС в качестве одного из инструментов регулирования торговли и, в лучшем случае, в качестве дополнения к режиму наибольшего благоприятствования. Экономические аспекты отражают лишь одну сторону стратегии РТС. Будучи инспирированными отдельными странами или группами стран, они преследуют более широкие внешнеполитические цели и цели политики безопасности. Активизация РТС создает новые сферы регулирования и возможности, а также ставит новые задачи перед ВТО и МТС. Для многих стран, прежде всего развивающихся, реализация принципа свободной торговли может способствовать проведению внутренних реформ и стимулирует конкуренцию, что способствует их интеграции в мирохозяйственные связи. Для международной торговой системы РТС являются дополнительным инструментом либерализации мировой торговли, представляющей основу

идеологии и системы ВТО. Для лидеров мировой торговли это, помимо прочего, неизбежно означает диверсификацию мировых рынков товаров и инвестиций и особое внимание к вопросам формирования МТС.

Остановимся на четырех аспектах данной проблемы.

1. «Калейдоскоп» РТС — основные тенденции и характеристики как действующих, так и готовящихся РТС.

2. Причины создания РТС и их влияние на третьи страны и МТС в целом.

3. Сложности в механизмах создания РТС.

4. Соответствие РТС правилам ВТО и продолжающиеся переговоры по правилам РТС.

Тенденции формирования и развития РТС

«Распространение» (*proliferation*) РТС стало общепринятым термином, используемым в прессе и экономической литературе. Этот термин заостряет внимание на важной тенденции глобальной торговой системы, в то же время его количественные характеристики не позволяют в полной мере оценить значение этого явления и четко провести различия между активизацией РТС и так называемой тенденцией регионализма. Даже при том, что число РТС является важной переменной, особенно учитывая ее количественные изменения, только по этому показателю нельзя судить о влиянии феномена РТС на мировую торговую систему и оценивать соотношение РТС и многосторонних правил.

Рассматривая РТС, следует отметить, что с точки зрения мировой торговли важным является не число РТС, в которых участвует та или иная страна, а доля мировой торговли, которая приходится на данное региональное объединение. Другими словами, соглашение между двумя крупными экономиками, например недавнее Соглашение о зоне свободной торговли (ЗСТ) между США и Австралией, будет иметь гораздо больший эффект, нежели соглашение между малыми и (или) менее развитыми странами.

Оценка РТС и их влияния на мировую торговлю имеет особенности, прежде всего из-за большого числа и разнообразия подобных соглашений.

Процесс формирования РТС изначально характеризовался четырьмя основными тенденциями.

Прежде всего, многие страны, традиционно стремящиеся к либерализации МТС, все в большей степени стали рассматривать РТС как основу своей торговой политики. При этом для некоторых из них значение РТС и многосторонней либерализации было одинаковым, в то время как для других РТС являлись приоритетным направлением торговой политики.

Во-вторых, механизмы РТС существенно усложнились. Во многих случаях они устанавливают торговые режимы, выходящие за рамки многосторонних правил. Так, большинство новых соглашений ориентированы в основном на либерализацию торговли услугами, что в свою очередь влечет за собой согласование правил в сферах, не подпадающих под многостороннее регулирование. В этом случае правила, закрепленные в региональном соглашении, становятся инновационными и исключительными для стран региона (субрегиона).

В-третьих, активизировалось заключение взаимных преференциальных соглашений между развивающимися странами, что на практике демонстрирует их недоверие к международной системе невзаимных преференций. Заключение РТС между ведущими развивающимися странами ведет к усилению так называемых тенденций Юг — Юг в мировой торговле и прямом зарубежном инвестировании. Важное значение имеют соглашения Север — Юг (между развитыми и развивающимися странами), которые постепенно вытесняют систему невзаимных преференций.

В-четвертых, динамика РТС свидетельствует о том, что, несмотря на региональные диспропорции и противоречия, налицо общая тенденция к консолидации в региональном масштабе. С одной стороны, мы наблюдаем активное взаимодействие в форме межрегиональных РТС, а с другой, основополагающей тенденцией становится формирование континентальных торговых блоков.

В 2000-е гг. все тенденции сохранили свое значение, хотя последняя тенденция не столь очевидна. Несмотря на общее увеличение числа торговых соглашений во всех регионах, их превращения в более крупные торговые блоки не произошло и фрагментация только усилилась.

По сравнению с предшествующими десятилетиями темпы формирования РТС в последние десять лет были беспрецедентными. С 1948 по 1994 г. было нотифицировано 124 соглашения, с момента создания ВТО поступило свыше 300 уведомлений. По состоянию на 30 сентября 2009 г. 452 РТС в целом были нотифицированы в рамках ГАТТ/ВТО, 261 из них действуют. Из 124 соглашений, нотифицированных в рамках ГАТТ, сегодня действуют лишь 38. Этот факт свидетельствует об эволюции самих соглашений и их замене более современными с сохранением основного числа участников (углубление интеграции) или объединением нескольких РТС в одно, более широкое по своим качественным и количественным масштабам. Из действующих соглашений 160 нотифицированы на основе ст. XXIV ГАТТ, т.е. включают положения по регулированию торговли товарами: 28 — на основе разрешающей оговорки и 73 — на основе ст. V ГАТС (Генеральное соглашение по торговле услугами). В среднем 16 соглашений в год проходят процесс нотификации по сравнению с тремя в период сорокалетней истории ГАТТ. В 13 случаях предметом нотификации является присоединение к уже существующим группировкам.

Что касается типологии РТС, большая часть из них (84% общего числа действующих) приходится на ЗСТ и лишь незначительное число (по 8%) представляют таможенные союзы или так называемые соглашения с частичным покрытием. Преобладание ЗСТ над таможенными союзами можно объяснить тем, что формирование ЗСТ проходит быстрее и требует меньших усилий по координации политики в торговле с третьими странами. Таможенный союз, в свою очередь, требует выработки единого внешнего тарифа и гармонизации правил ведения торговли с третьими странами и ведет к меньшей автономии его участников в сфере торговой политики. Эти процессы требуют более тщательной проработки соглашений и продолжительного времени.

Преобладание ЗСТ над таможенными союзами представляет собой исторический парадокс. Экскурс в историю ст. XXIV ГАТТ (включающей определение зон свободной торговли, таможенных союзов и соглашений о преференциальной торговле) позволяет заметить, что Гаванская хартия была первым документом, регламентирующим процессы создания ЗСТ, впоследствии эти положения составили со-

держание ст. XXIV ГАТТ. В предшествующих международных документах есть упоминания о таможенных союзах и соглашениях о преференциальной торговле, ведущих к созданию таможенных союзов. Таким образом, можно сделать вывод о том, что архитекторы ГАТТ в целом и ст. XXIV в частности принципиально иначе трактовали региональную экономическую интеграцию и не рассматривали перспективу формирования межрегиональных ЗСТ. Остается лишь догадываться, как выглядела бы современная картина РТС, если в ст. XXIV ГАТТ не включили бы положения о ЗСТ.

Большая часть РТС посвящена вопросам доступа на рынки, не ограниченные географическими рамками, в то время как в таможенных союзах географические аспекты играют доминирующую роль в определении целей экономической, а зачастую и политической интеграции. Что касается соглашений ограниченного характера, то их небольшое число, незначительное влияние на международную торговлю и узкие масштабы делают их малопривлекательными как для развитых, так и для развивающихся стран.

В настоящее время помимо ЗСТ и таможенных союзов в мире существуют интеграционные группировки, имеющие форму общего рынка и экономического союза. Подобная классификация была разработана известным экономистом Б. Балашей в 1961 г. и используется в качестве классической схемы изучения интеграционных процессов в мире. Справедливости ради следует подчеркнуть, что все более продвинутые формы интеграционного взаимодействия, рассматриваемые в теории интеграции, так или иначе имели формат ЗСТ или таможенного союза.

Формат РТС крайне разнообразен и все более усложняется по мере того, как РТС набирают силу, создаются и распространяются сети РТС по всему миру на региональном и субрегиональном уровнях. Этот факт определяет и предпочтение ЗСТ по сравнению с таможенными союзами. Страны ищут простые пути заключения РТС и в основном заключаются между двумя странами, в то время как для таможенных союзов характерно большее число участников. Двусторонние соглашения составляют 80% общего числа нотифицированных и действующих РТС, 94% соглашений, находящихся на стадии рассмотрения, и 100% проектов РТС. В ближайшей перспективе можно ожидать существенного прироста числа РТС, а так-

же появления новых РТС, в которых один из участников представляет собой уже существующее РТС (например, ЕС-МЕРКОСУР, ЕЭП и др.).

Изначально в состав участников РТС входили так называемые традиционные торговые партнеры, географически близкие страны с устоявшимися торговыми потоками, например Австралия и Новая Зеландия, страны НАФТА, страны ЕС, ЕАСТ И ЦЕФТА. Действительно, большая часть стран первые РТС подписывает с одной или несколькими соседними странами. Но наступает момент, когда возможности строго регионального взаимодействия исчерпываются и страна начинает искать другие направления преференциальной торговли, в том числе и за пределами региона. Кроме того, как уже отмечалось, многие РТС приобретают кросс-региональный характер.

Современные РТС также зачастую характеризуются диверсификацией уровня экономического развития партнеров по группировке. Подобное явление получило название асимметричности. Например, очевидно преобладание США в НАФТА (на США приходится свыше 70% совокупного ВВП группировки). В Азиатской ЗСТ Сингапур имеет наиболее высокий показатель ВВП на душу населения (в 10 раз превышающий аналогичный показатель Камбоджи). Аналогичная тенденция характерна и для регионального взаимодействия в рамках СНГ, где экономическое развитие России и ее участие в международном экономическом сотрудничестве отличаются не только от стран СНГ в целом, но и от партнеров по таможенному союзу — Казахстану и Беларуси. С точки зрения формирования торговой политики это будет означать преобладание позиций более сильных участников и определение приоритетов развития РТС в его целях.

По масштабам и глубине современные РТС значительно изменились и различаются между собой. Помимо формы интеграционного взаимодействия изменился и круг вопросов, на которые распространяются РТС. Одни до сих пор ограничиваются предоставлением тарифных преференций по ограниченному кругу товарных позиций; другие включают более широкий спектр вопросов регулирования взаимной торговли. С учетом требований, предъявляемых правилами ВТО к РТС, соглашения ограниченного характера регулируются «разрешающей оговоркой», касаются исключительно развивающихся стран и распространяются, как правило, на огра-

ниченный круг товаров. Соглашения о ЗСТ и таможенных союзах, регулируемые ст. XXIV ГАТТ и (или) ст. V ГАТС, охватывают более широкий круг вопросов. Это в основном касается РТС, заключенных в последнее десятилетие, которые выходят далеко за рамки ВТО, включая, помимо прочего, положения об инвестировании, конкуренции, интеллектуальной собственности, окружающей среде и миграции рабочей силы. Как отмечается в Докладе Всемирного банка о мировом развитии в 2005 году, включение такого рода вопросов в РТС отражает интересы развитых стран к подобным аспектам развития развивающихся стран-партнеров по РТС. Интересен также и тот факт, что так называемые Сингапурские вопросы, которые не были включены в повестку дня Министерской конференции в Канкуне в 2004 г., выступают предметом многих РТС, заключенных между развитыми и развивающимися странами. Следует подчеркнуть, что часто эти соглашения трактуются в экономической литературе как соглашения «ВТО плюс», что не всегда имеет позитивное значение. Например, в то время как соглашения об ограничении применения антидемпинговых мер во внутрирегиональной торговле в рамках РТС могут рассматриваться как «ВТО плюс», соглашения, содержащие положения по регулированию интеллектуальной собственности, носят более строгий ограничительный характер, нежели положения ТРИПС.

Развитие РТС в 1990-е гг. и до настоящего времени определяется комбинацией тенденций геополитического развития в 80-е и 90-е гг. К этим тенденциям можно отнести следующие.

1. Неуверенность в успехе окончания Уругвайского раунда переговоров ГАТТ (1986—1994) заставила многие страны ускорить переговоры о преференциальной торговле в качестве гарантии от возможного провала многосторонних торговых переговоров.

2. Продолжающееся расширение европейского интеграционно-го объединения и вовлечение в него стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), а также Средиземноморья.

3. Фактором, обусловившим активизацию интеграционного взаимодействия, стало радикальное изменение отношения к данной проблеме «законодателя моды» в мировой торговле — США.

4. Распад СССР и роспуск Совета Экономической Взаимопомощи привели к формированию новых РТС между странами ЦВЕ и ЕС,

а также между самими странами с переходной экономикой как новой формы оформления взаимного сотрудничества.

Важным кластером регионализации международной торговли являются РТС между развитыми и развивающимися странами. На ЕС и ЕАСТ приходится свыше половины РТС в рамках евро-средиземноморского сотрудничества со странами Северной Африки и Ближнего Востока, а также ряд двусторонних соглашений с Мексикой и Чили.

В подписании РТС с развивающимися странами активно участвуют и США. Другие страны следуют их примеру. Наибольшую активность проявляют Япония, Австралия, Новая Зеландия и Канада.

Особенностью вышеназванных соглашений является взаимный характер их обязательств по либерализации торговли, в отличие от системы невзаимных преференций в рамках Общей системы преференций (ОСП) и в рамках односторонних инициатив, каковой, например, являлся Котонийский договор или другие меры, предоставляемые развитыми членами ВТО развивающимся. В соответствии с существующими положениями ВТО по регулированию РТС развитие преференциальных соглашений между развитыми и развивающимися странами представляет собой постепенный и существенный переход от либерализации торговли на основе невзаимных преференций к преференциям, предоставляемым на основе взаимности.

Важной характерной чертой современного этапа развития регионального взаимодействия стало участие в РТС тех стран, которые раньше не проявляли к этим процессам интереса. Например, Япония не участвовала в подписании РСТ в период существования ГАТТ, однако уже в начале нового тысячелетия закончила переговоры о ЗСТ с Сингапуром. В настоящее время новыми «игроками» в этой области стали Китай, Южная Корея и Тайвань.

Причины подписания РТС и их эффективность

На развитие, интенсификацию и диверсификацию РТС повлиял целый комплекс экономических и политических факторов. К экономическим факторам подписания РТС можно отнести борьбу за

рынки и расширение экспортных возможностей¹². Например, Канаде и Мексике было очень важно получить доступ на рынок США. Действие этих факторов важно на региональном или двустороннем уровне, особенно в условиях отсутствия прогресса в переговорах о дальнейшей либерализации в рамках ВТО.

Страны могут использовать РТС в качестве инструмента более эффективного решения вопросов торгового и инвестиционного взаимодействия, которые не урегулированы на многостороннем уровне, например инвестиции, конкуренция, окружающая среда, трудовые и социальные стандарты.

Для отдельных стран, прежде всего малых и развивающихся, РТС выполняют роль защиты и безопасности, особенно в условиях глобализации. Членство в РТС может рассматриваться как средство привлечения прямых зарубежных инвестиций (ПЗИ), особенно для стран, обладающих дешевой рабочей силой. Примером может служить рост притока ПЗИ в Мексику на волне присоединения к НАФТА.

Политические мотивы также важны при принятии решений об активизации регионального взаимодействия. Правительства стремятся к сохранению мира и усилению регионального сотрудничества в целях безопасности с партнерами по РТС, а также к утверждению своего политического влияния путем достижения поддержки на региональном уровне. Крупные страны могут использовать РТС для формирования геополитических альянсов и прочных дипломатических связей.

Эффект от участия в РТС для стран-членов соглашения и мировой торговой системы в целом неоднозначен. Существуют две основные системы взглядов на регионализм, отражающие аргументы «против» и «за».

Одна из них заключается в том, что интеграционные объединения способствуют закрытости и диверсификации торговли. В данном случае критики регионализма утверждают следующее.

Во-первых, в процессе формирования интеграционных связей преобладает создание торговли, что препятствует эффективной диверсификации и не позволяет достичь оптимального размещения ресурсов в мировом масштабе.

¹² Эти факторы особенно важны для малых по масштабам экономик или в случае асимметричности РТС.

Во-вторых, в интересы участников региональных и преференциальных соглашений не входит дальнейшая либерализация вследствие того, что может произойти диверсификация торговых связей (например, африканские страны поддерживали борьбу ЕС против решения Уругвайского раунда ГАТТ снизить пошлины на тропические товары).

В-третьих, некоторые интеграционные объединения вырабатывают протекционистские меры, направленные на защиту от товаров, происходящих из третьих стран.

В-четвертых, большое внимание внутрирегиональным проблемам отвлекает политиков от участия в решении общемировых задач, т.е. происходит так называемая диверсификация интересов.

Сторонники РТС подчеркивают преимущества, вытекающие из расширения масштабов, конкуренции и привлечения инвестиций в более крупные экономики. Несмотря на то что либерализация в рамках РТС является вторичной задачей, она может стать единственной возможностью, если либерализация в данной сфере на многостороннем уровне невозможна или не может быть достигнута из-за противоречий. РТС могут служить полигоном для инноваций и основой для принятия новых правил торговли на многостороннем уровне. Создание региональных блоков способствует усилению степени внешней открытости и расширению торговли. Экономисты выдвигают шесть аргументов в защиту регионального объединения стран. К ним относятся:

1. В рамках интеграционных объединений либерализация и, главным образом, унификация и снятие нетарифных ограничений осуществляются быстрее, чем в рамках всей мировой торговой системы. Это можно рассматривать как основу для дальнейшей либерализации, поскольку решения, принятые на уровне группировки, редко подлежат пересмотру в сторону ухудшения.

2. Меры по либерализации, «отработанные и проверенные» на региональном уровне, перенесены в практику ВТО.

3. Инициативы по региональной интеграции являются хорошим стимулом для дальнейшей активной работы чиновников и политиков на международном уровне.

4. В региональных и преференциальных соглашениях создаются основы для создания торговли, региональная либерализация лишь ускоряет эти процессы и облегчает их регулирование.

5. Региональные механизмы зачастую позволяют подтянуть уровень экономического развития более слабых звеньев региона за счет более сильных в экономическом отношении партнеров.

6. Интеграционные объединения способствуют решению сложных политических конфликтов, которые не могли быть решены до сих пор. В качестве примера можно привести:

- сглаживание острых противоречий между Францией и Германией после создания ЕЭС;
- смягчение противоречий между Бразилией и Аргентиной в процессе объединения в рамках МЕРКОСУР;
- снятие военно-политического напряжения в отношениях Японии и Китая в процессе взаимодействия в рамках АТЭС.

* * *

Значение такого феномена, как РТС, нельзя недооценивать в силу того, что подобные соглашения существенно влияют на сущность и динамику международной торговли товарами и услугами и модифицируют способы проникновения на рынок и принятия решений хозяйствующими субъектами.

Кроме того, РТС влияют на формирование позиции их участников по вопросам создания и пересмотра многосторонних торговых правил. Нельзя не отметить, что РТС в значительной мере усиливают сложность взаимодействия и дискриминацию в международной торговле. Наличие большого числа различающихся правил усиливает неопределенность и непредсказуемость МТС.

1.4. Эволюция норм формирования РТС в правилах ВТО

К настоящему времени РТС приобрели такой размах и масштабность, что охватывают не только проблемы торговли, но и вопросы экономического развития в целом. Интерес к РТС не ослабевает и в условиях глобального экономического кризиса, поскольку страны и в дальнейшем будут стремиться использовать преимущества расширения масштабов рынка за счет формирования региональных объединений и привлечения дополнительных источников финансирования торговли и экономического развития. В связи с этим следует

внимательно изучать и совершенствовать правовую базу формирования подобных региональных объединений с целью обеспечения прозрачности и сопоставимости правил их функционирования. В рамках ГАТТ/ВТО эти правила были закреплены уже в первых документах и существенно эволюционировали.

Изначально правовая база РТС была заложена ст. XXIV ГАТТ, которая в окончательном варианте получила название «Территориальное применение — Приграничная торговля — Таможенные союзы и зоны свободной торговли».

Данная статья включает 12 параграфов. Первые два закрепляют территориальное использование ГАТТ в отношении таможенных территорий и дают определение этого термина как «любая территория, в отношении которой применяются отдельные тарифы или другие меры регулирования торговли для существенной части торговли такой территории с другими территориями».

Целый ряд таможенных территорий не являются государствами с точки зрения участия в ГАТТ в качестве Договаривающихся сторон, например Гонконг, где существует независимая юрисдикция в отношении регулирования торговли, однако Гонконг не обладает статусом суверенного государства.

Таможенный союз (образованный между двумя и более таможенными территориями) может считаться таможенной территорией с точки зрения применения положений ГАТТ. Европейские сообщества являются участниками ВТО и представляют государства-члены во всех областях торговой политики. В этом заключается основное отличие таможенного союза от ЗСТ, в которой каждый участник сохраняет свой суверенитет в отношении контроля и регулирования таможенной территории. Участники зоны свободной торговли могут договориться о применении единого тарифа в отношении третьих стран, но при этом сохраняют право самостоятельно изменять эти пошлины.

Несмотря на то что определения не содержат четких институциональных признаков таможенной территории или таможенного союза, очевидно, что сохранение отдельных тарифов по существенному объему торговли с другими странами указывает на значительную компетенцию во внешней сфере, а следовательно, трудности в согласовании торговой политики.

Многие развивающиеся страны предприняли попытки формирования таможенных союзов (таможенных территорий), в частности КАРИКОМ, МЕРКОСУР, ЭКОВАС, Западно-Африканский экономический и валютный союз, Общий рынок стран Юго-Восточной Африки, Объединение стран Южной и Восточной Африки, Южно-Африканский таможенный союз. Не все из них завершили реализацию программы формирования таможенных союзов. Тем не менее существует определенный потенциал представительства этих независимых таможенных территорий как с точки зрения соглашений ГАТТ/ВТО, так и торговых отношений с другими странами и таможенными территориями. Например, в переговорах по заключению соглашений об экономическом партнерстве между Европейскими сообществами и примерно 70 странами Африки, Карибского региона и бассейна Тихого океана развивающиеся страны участвовали от лица региональных группировок.

Параграф 3 ст. XXIV закрепляет положение о приграничной торговле в качестве исключения, состоящего в предоставлении преференций прилегающим территориям граничащих друг с другом стран. Положения настоящего Соглашения не должны толковаться таким образом, чтобы они препятствовали предоставлению какой-либо договаривающейся стороной преимуществ соседним странам в целях содействия приграничной торговле.

К другим исключениям относятся положения параграфа 12, который определяет «субрегиональные» полномочия и обязательства. Это означает, что страны могут сохранять свою компетенцию в области торговой политики, однако каждая Договаривающаяся сторона должна принимать разумные меры, имеющиеся в ее распоряжении для обеспечения соблюдения положений настоящего Соглашения региональными и местными правительствами и властями на ее территории.

Как в самой статье, так и в Договоренности подчеркивается приверженность участников РТС общим принципам свободы торговли и недискриминации. Параграф 4 ст. XXIV закрепляет положение о том, что договаривающиеся стороны признают желательным расширение свободы торговли путем развития, посредством добровольных соглашений, более тесного объединения экономик стран-участниц таких соглашений. Другими словами, Договаривающиеся стороны

недвусмысленно отмечают, что региональные торговые соглашения являются «законным» средством развития свободы торговли между участниками. В Преамбуле к Договоренности 1994 г. этот тезис также находит отражение, подтверждая значение таможенных союзов и зон свободной торговли с точки зрения развития мировой торговли.

В параграфе 4 также отмечается, что целью таможенного союза или зоны свободной торговли должно быть содействие торговле между составляющими их территориями, а не создание барьеров для торговли других договаривающихся сторон с этими территориями. Другими словами, снижение барьеров в рамках региональных объединений должно стать основной целью региональных соглашений, при этом не должны увеличиваться барьеры в отношении третьих стран. Это означает наличие двух основополагающих правовых норм функционирования зон свободной торговли и таможенных союзов.

Исключительное значение имеет параграф 8, в котором собственно дается определение того, что понимается под таможенным союзом и зоной свободной торговли, и устанавливаются базовые требования по устранению барьеров между участниками региональной группировки. Эти требования можно охарактеризовать как «требования ст. XXIV в отношении внутренней торговли». В положениях, регламентирующих обе формы регионального взаимодействия, выделяются общие для них элементы. Под зоной свободной торговли «... понимается территория, в рамках которой пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мер, разрешаемых ст. XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) отменяются в отношении практически всей торговли между составляющими территориями Союза или, по крайней мере, в отношении практически всей торговли товарами, происходящими из этих территорий...» [The Results..., 2002, p. 27].

Под таможенным союзом понимается замена двух или нескольких таможенных территорий одной таможенной территорией таким образом, что: пошлины и другие ограничительные меры регулирования торговли (за исключением, в случае необходимости, мер, разрешаемых ст. XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) отменяются в отношении практически всей торговли между составляющими территориями Союза или, по крайней мере, в отношении практически всей торговли товарами, происходящими из этих территорий, и практически те же

пошлины и другие меры регулирования торговли применяются каждым членом Союза по отношению к торговле с территориями, не включенными в Союз.

Требование «отмены» относится как к пошлинам, так и к другим ограничительным мерам в торговле (ОМТ). Эти термины должны четко указывать на то, какие типы ограничений должны быть устранены в торговле между странами. Барьеры устраняются в отношении «практически всей торговли», что также предполагает наличие какого-то конкретного показателя объема торговли, являющегося существенным и подлежащего освобождению от пошлин и ОМТ. Кроме того, в параграфе содержится перечень статей, в рамках которых разрешается сохранять ограничения.

Несмотря на то что существовало множество попыток интерпретации этих терминов и на протяжении длительного периода времени они являются важной проблемой в изучении взаимосвязи правил РТС и правил ГАТТ/ВТО, параграф 8 не претерпел изменений в ходе Уругвайского раунда и в рамках Договоренности о толковании ст. XXIV, за исключением одного и, может быть, не столь существенного выражения, в преамбуле. Речь идет о вкладе РТС в развитие мировой торговли, и положение звучит следующим образом: «... такой вклад увеличивается, если распространяется на всю торговлю устранение пошлин и других ограничительных мер регулирования торговли между составляющими территориями и уменьшится в случае исключения какого-либо важного сектора торговли» [The Results..., 2002, p. 27].

Другие положения параграфа 8 относятся к образованию таможенных союзов, условием чего должно стать применение «практически тех же пошлин и других мер регулирования торговли каждым членом Союза по отношению к торговле с территориями, не включенными в Союз». В зависимости от того, что понимается под термином «другие ограничительные меры в торговле», это требование может также включать проведение общей торговой политики в более широком плане и использование таких инструментов, как антидемпинговые и защитные меры. Тем не менее из-за отсутствия более точного определения ОМТ и количественных показателей «практически» всей торговли контроль за РТС недостаточно эффективен.

После проведения проверки на соответствие требованиям внутренней торговли, установленным в параграфе 8, необходимо определить, насколько то или иное РТС будет влиять на других участников ГАТТ. Это предусматривает параграф 5. В начале параграфа отмечается, что положения настоящего Соглашения не препятствуют образованию территориями договаривающихся сторон таможенного союза или зоны свободной торговли или принятию временного соглашения, необходимого для образования таможенного союза или зоны свободной торговли при выполнении определенных условий, которые относятся к так называемым требованиям внешней торговли.

Безусловно, учитывая различия между ЗСТ и таможенным союзом, требования внешней торговли будут обладать различными характеристиками. «В том, что касается таможенного союза или временного соглашения, ведущего к образованию таможенного союза, пошлины и другие меры регулирования торговли в отношении торговли с Договаривающимися сторонами, не являющимися участниками такого Союза или соглашения, установленные при учреждении такого Союза или заключении временного соглашения, не являются в целом более высокими или более ограничительными, чем общее значение пошлин или мер регулирования торговли, применявшихся в составляющих его территориях до образования такого союза или, в зависимости от случая, принятия такого временного соглашения...» [The Results..., 1995].

Что касается зоны свободной торговли или временного соглашения, ведущего к созданию зоны свободной торговли, данное требование предусматривает, что пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в каждой из составляющих ее территорий и применявшиеся к моменту создания такой зоны свободной торговли или принятия такого временного соглашения, к торговле договаривающихся сторон, не включенных в такую зону или не являющихся участниками такого соглашения, не должны стать более высокими или более ограничительными, чем соответствующие пошлины и другие меры регулирования торговли, существовавшие в этих же самых составляющих территориях до создания зоны свободной торговли или, в зависимости от случая, временного соглашения.

Речь идет об элементах, общих для обеих форм регионального взаимодействия: изменившиеся условия не должны ухудшить общее состояние торговой политики в отношении третьих стран.

Анализируя данное положение, становится ясно, что существуют различия между условиями создания таможенных союзов и условиями формирования зон свободной торговли, и связано это с тем, что процесс формирования общего таможенного тарифа в таможенном союзе требует того, чтобы ни одна пошлина не была, таким образом, повышена в отношении товаров из третьих стран. В Договоренности 1994 г. есть некоторые разъяснения по вопросу о том, как оценивать изменения, связанные с формированием таможенного союза, а также компенсации.

В ст. XXIV изначально были включены положения о процедурах контроля, направленные на обеспечение соответствия региональных соглашений требованиям ВТО. Даже несмотря на то что практика обзора РТС не заслуживает особого внимания с точки зрения блокирования соглашений, не соответствующих требованиям, на бумаге положения о контроле выглядят вполне солидно.

Основные институциональные положения прописаны в параграфе 7, которые устанавливают, что страны, подписывающие региональные торговые соглашения, должны незамедлительно уведомлять об этом все Договаривающиеся стороны и предоставлять им такую информацию касательно предлагаемого Союза или ЗСТ, которая позволит составить доклады и рекомендации для Договаривающихся сторон, которые они сочтут необходимыми. Первичная информация, которая должна быть предоставлена, включает план или график заключения соглашения.

Первичный контроль позволяет Договаривающимся сторонам получить рекомендации и внести изменения в планы по формированию регионального соглашения в соответствии с рекомендациями. «...Если, изучив план и график... Договаривающиеся стороны найдут маловероятным, чтобы такое соглашение привело к образованию таможенного союза или зоны свободной торговли в течение периода времени, намеченного сторонами соглашения, или что такой период времени не является разумным, Договаривающиеся стороны делают рекомендации сторонам этого соглашения... Стороны не должны сохранять такое соглашение или, соответственно, вводить его в

силу, если они не готовы изменить его в соответствии с этими рекомендациями»¹³.

Кроме того, о любом существенном изменении плана или графика необходимо сообщать Договаривающимся сторонам. При внесении изменений может возникнуть необходимость консультации с заинтересованными сторонами.

Договаривающиеся стороны могут большинством в две трети голосов одобрить предложения по формированию таможенного союза или ЗСТ, которые не полностью соответствуют всем требованиям, но при условии, что такие предложения ведут к образованию таможенного союза или зоны свободной торговли в трактовке данной статьи. Положения параграфа 7 применялись, когда преференциальные соглашения заключались между страной-членом ГАТТ и страной, не участвующей в ГАТТ. Поскольку в ВТО входят 153 страны и территории, это положение не используется так часто, как раньше, однако можно найти примеры его применения: соглашение между Молдовой (член ВТО) и Российской Федерацией (статус наблюдателя).

Интересное положение касается Индии и Пакистана, получивших независимость в августе 1947 г., т.е. в год подписания соглашения ГАТТ. Принимая во внимание исключительные обстоятельства, возникающие в связи с образованием Индии и Пакистана как независимых государств, и признавая тот факт, что они в течение долгого времени представляли единое экономическое целое, Договаривающиеся стороны согласились с тем, что положения настоящего Соглашения не препятствуют этим двум странам заключать специальные соглашения о торговле между ними впредь до установления их взаимных торговых отношений на окончательной основе.

Институциональные изменения, внесенные Договоренностью, и создание Комитета по региональным торговым соглашениям

Следует подчеркнуть, что ст. XXIV не претерпела изменений с момента подписания ГАТТ, однако получила дополнительное толкование в форме Договоренности, принятой на Уругвайском раунде и получившей название в ГАТТ-94 «Договоренность о толковании

¹³ Договоренности о толковании, ст. XXIV:7(b)//www.wto.ru

ст. XXIV». Текст этого документа представляет собой основу для современного правового толкования ст. XXIV и ее положений за счет более детального рассмотрения некоторых положений. Рассмотрим некоторые из них.

В Договоренности 1994 г. нашли отражение некоторые организационные изменения в разделе «Рассмотрение таможенных союзов и зон свободной торговли». Таким образом, долгосрочная практика проведения обзоров и анализ соглашений в рамках рабочих групп были формализованы. Отныне рабочая группа должна была представлять доклад в Совет по торговле товарами. Совет обладает правом вносить рекомендации, если сочтет это необходимым. Если соглашение, о котором представлено уведомление, не включает план и график, рабочая группа в своем докладе рекомендует составление такого плана и графика. При этом участники не могут оставлять в силе или вводить в действие такое соглашение, если только они не готовы изменить его в соответствии с указанными рекомендациями. Выполнение указанных рекомендаций подлежит дальнейшему рассмотрению.

В Договоренности четко определен «разумный период времени» в отношении выполнения графика, который может в исключительных случаях достигать 10 лет. Если участники регионального соглашения считают этот период недостаточным, они должны представить в Совет по торговле товарами детальное обоснование необходимости продления.

Новые изменения в институциональные положения были внесены после Министерской конференции в Сингапуре в 1996 г., когда было принято решение о создании Комитета по региональным торговым соглашениям (КРТС). КРТС стал постоянно действующим органом в структуре ВТО, получающим информацию и осуществляющим рассмотрение и обзор региональных соглашений. КРТС также представляет доклад в Совет по торговле товарами и Совет по торговле услугами (для РТС, заключенных на основании ст. 5 ГАТС).

Основные задачи КРТС заключаются в следующем:

- обзор соглашений и представление доклада о проделанной работе;
- анализ того, насколько выполняются рекомендации по тем или иным соглашениям;

- развитие и совершенствование процедуры исследования соглашений;
- изучение системного влияния региональных соглашений на многостороннюю торговую систему и взаимодействие между ними с тем, чтобы можно было вносить соответствующие рекомендации по совершенствованию;
- выполнение других функций по поручению Генерального совета¹⁴.

Комитет по региональным соглашениям активно изучает региональные договоренности, однако существуют проблемы с точки зрения внедрения итогов обзора и приведения их в соответствие с правилами и рекомендациями Совета ВТО. Считается, что основная причина заключается в недостаточном согласовании позиции по основным критериям соответствия РТС правилам ВТО. Изначально существовавшая рабочая группа ГАТТ принимала доклад по каждому РТС, который утверждал Генеральный совет. Лишь в редких случаях она представляла единое мнение по вопросу соответствия соглашения. Как правило, достаточным было условие того, что некоторые члены считали, что соглашение соответствует правилам ВТО. В то же время эти доклады рабочей группы были очень важными и имели большое значение с точки зрения понимания условий и путей заключения региональных соглашений.

В данном случае мы сталкиваемся с разной трактовкой соответствующего параграфа ст. XXIV на протяжении многих лет. Достичь консенсуса очень сложно, если участники региональной группировки блокируют выработку данного мнения. Другое объяснение существования проблем в составлении докладов по РТС связано со структурой ВТО. Сегодня, когда существует более или менее обязательная система урегулирования споров, а орган по разрешению споров (ОРС) может выносить решение по вопросу о соответствии тех или иных положений РТС правилам ВТО, участники РТС стремятся избегать прямых оценок правомерности их Соглашений.

Преодоление этой проблемы неизбежно сводится к принятию решений на основе квалифицированного большинства. В первой инстанции решение путем квалифицированного большинства не будет

¹⁴ WTO, Document WT/L/127. Para. 1.

принято членами ВТО, поскольку все решения принимаются на основе консенсуса, даже когда правила ВТО предусматривают иное. Более того, учитывая появление групп стран с общими интересами, процесс проверки и оценки каждого соглашения вряд ли будет вызывать доверие, если в своем стремлении поддержать соглашение его участники будут стараться заручиться как можно большим числом голосов.

Важное значение для понимания современных РТС имеют системные вопросы.

Прежде всего это касается определения *существенного объема торговли*. Членам ГАТТ/ВТО было весьма непросто интерпретировать и использовать термин «существенный объем торговли» в отношении какого-либо конкретного торгового соглашения, которое они рассматривали. Термину не хватает точности, и в какой-то мере можно предположить, что авторы ст. XXIV предполагали, что данному требованию будет присуща гибкость хотя бы в определенной степени. Некоторые экономисты высказывали замечания о том, что существенный объем торговли должен означать больше, чем «часть объема торговли», и одновременно меньше, чем «весь объем торговли». Очевидно, что подобная расплывчатость формулировки не способствует выработке четкого стандарта, на основе которого будут приняты рекомендации и решения о соответствии того или иного РТС требованиям ст. XXIV. Кроме того, от этой двусмысленности во многом выиграли участники региональных соглашений, предпочитающие данную формулировку более точной с юридической точки зрения, поскольку неопределенность предоставляет им больше гибкости для участия в РТС в рамках многосторонней системы.

За последние годы было рассмотрено большое число РТС и подробно обсуждалось требование существенного объема торговли, в результате возникли новые вопросы. Один из них — относится ли термин *к количественному или качественному аспекту торговли*. При обсуждении данного вопроса большинство членов ВТО считали, что термин затрагивает оба аспекта. Количественный аспект касается числа (процентной доли) тарифных позиций, рассматриваемых в плане, и (или) объема товарооборота, подлежащего освобождению от пошлин. Качественный аспект относится к вопросу о том, насколько «чувствительные» сектора подлежат либерализации. Сегодня основная задача многосторонних торговых переговоров заключается в выведении формулы или подхода, который сбалансировал бы

обе концепции с тем, чтобы они могли быть применимы как метод оценки торгового покрытия в рамках того или иного РТС. В докладе председателя Комитета по правилам содержится перечень факторов, определяющих существенный объем торговли. В этом проявляется технический характер этих системных вопросов.

Без уточнения критериев и расчета существенного объема торговли решение вопроса о соответствии РТС невозможно. Количественные элементы существенного объема торговли имеют важное значение, поскольку связаны с такими вопросами, как анализ эффектов РТС, основанных на объемах торговли и тарифных позициях, рассмотрение соответствующих предельных значений, оценка уровня детализации Гармонизированной системы для расчетов, принятие во внимание наличия чувствительных отраслей и т.п. Мнения членов рабочей группы разделились: одни предпочитали оценку, основанную на объемах торговли, другие — оценку на основе тарифных позиций, а третьи эксперты выступают за комбинированный подход. Комбинированный подход получил широкую поддержку, однако и в этом случае взгляды экспертов по вопросу распределения весов предельных показателей и по тому, как их комбинировать, расходятся. Помимо этого некоторые эксперты выступают за более целостный подход к существенному объему торговли, который включал бы принятие в расчет «прочих ограничительных мер в торговле», равно как и преференциальные правила установления страны происхождения.

Вторая проблема, касающаяся существенного объема торговли, связана с вопросом, к какой именно торговле относится термин. В рабочей группе всегда были эксперты, утверждавшие, что либерализация должна подлежать исключительно «существующая торговля» (сектора, в которых действительно ведется торговля между региональными участниками). Это исключает сектора, в которых до формирования РТС торговля не осуществлялась по причине высоких тарифных ставок между участниками.

И наконец, последняя проблема заключается в том, как термин «существенный объем торговли» уравнивает торговый паритет между региональными участниками. Вопрос в том, должна ли степень отмены барьеров (неважно, по каким критериям) быть одинаковой для всех участников или возможна некоторая гибкость, особенно для развивающихся стран, присоединяющихся к соглашениям с развитыми партнерами.

Одна из важнейших проблем в процессе регулирования РТС — *определение страны происхождения товара*.

В рамках ЗСТ определение стран происхождения товара важно с точки зрения выявления того, подпадает ли товар под действие преференциального режима в стране-импортере.

За исключением панъевропейской системы определения страны происхождения товара, гармонизирующей правила ЕС, ЕАСТ, стран ЦВЕ и стран Балтии, многие действующие ЗСТ имеют свои правила определения страны происхождения товара. По сложности процедур они различаются: некоторые основываются на общих правилах, применяемых ко всем товарным позициям, проходящим таможенный контроль на границе; другие используют правила, зависящие от конкретного товара. Часто разные правила определения страны происхождения товара применяются к разным товарным группам. Участие одной страны в нескольких РТС со своими правилами определения страны происхождения товара требует от экспортеров адаптации своих товаров к специфическим требованиям и критериям происхождения с целью использования преференциального режима при доступе на разные рынки. Некоторые исследования показывают, что экспортеры готовы пожертвовать преференциальным доступом, если разница не столь велика, чтобы компенсировать все административные затраты, связанные с исполнением правил. Анализ правил определения страны происхождения товара в разных РТС показал, что наиболее широко используются как минимум три критерия: критерий существенной переработки, критерий добавленной стоимости и критерий специфических требований к производству. Они могут быть дополнены детальными требованиями. Заключение двусторонних торговых соглашений привело к появлению большого числа пересекающихся и противоречащих друг другу РТС с разными правилами определения страны происхождения и даже графиками тарифной либерализации¹⁵. В рамках одного соглашения могут использоваться

¹⁵ Даже РТС с большим числом участников могут содержать двусторонние обязательства по сокращению уровня тарифной защиты. Таким образом, число двусторонних графиков существенно увеличивается. Где это возможно, тарифные преференции предоставляются на гармонизированной основе всем участникам многостороннего РТС хотя бы в течение переходного периода.

разные критерии по отношению к отдельным видам товаров и производств. Например, в НАФТА в качестве основного критерия используется изменение товарной позиции, однако в отношении продукции автомобилестроения действует критерий добавленной стоимости (62,5%). Выходом из положения может служить лишь разработка общих критериев определения страны происхождения.

Эволюция ст. XXIV в рамках Доха-раунда

На Министерской конференции в Дохе члены ВТО признали, что РТС играют важную роль в либерализации торговли и ускорении экономического развития и подчеркнули необходимость гармонизации правил многосторонней и региональной торговли. В качестве первого шага министры договорились приступить к переговорам, направленным на разъяснение и совершенствование процедур формирования РТС, установление контроля за развитием РТС и минимизацию риска участия в РТС. Из-за политических и юридических сложностей, большая часть из которых была унаследована от ГАТТ, Комитет по региональным торговым соглашениям пока не достиг существенных результатов в своей деятельности. Одна из проблем заключается в возможной связи решений КРТС и процедуры разрешения споров. Кроме того, противоречива интерпретация правил ВТО в отношении РТС. Институциональные проблемы возникают или из-за того, что в рамках ВТО нет определенного набора правил (например, правил определения страны происхождения товара), или из-за противоречий между правилами ВТО и правилами некоторых действующих РТС.

В настоящее время переговоры в рамках ВТО ведутся по двум направлениям. Первым приоритетом является достижение транспарентности, хотя, безусловно, этот вопрос менее сложен по сравнению с системными вопросами. В то же время между участниками РТС и ВТО существуют серьезные разногласия по вопросу о том, как оценивать соответствие соглашений правилам ВТО. Интересно, что из всех случаев нотификации и рассмотрения только в одном случае между участниками РТС и ВТО был достигнут консенсус: при рассмотрении Соглашения о таможенном союзе между Чехией и Словакией после распада Чехословакии.

Рабочая программа Дохийского раунда многосторонних торговых переговоров включала развитие некоторых положений, связанных с трактовкой ст. XXIV. Первый параграф гласит: «...Стороны согласны с необходимостью проведения переговоров, направленных на уточнение и совершенствование существующих дисциплин и процедур ВТО в отношении региональных торговых соглашений. При проведении переговоров необходимо учитывать влияние региональных торговых соглашений на развитие».

Эта работа проводится в рамках Переговорной группы по правилам, которая отчитывается перед КРТС, что является фактическим продолжением программы переговоров в соответствии с Дорожной картой по обсуждению системных эффектов РТС. Этот документ не получил публичной огласки, поэтому будущее переговоров остается неясным, хотя в Докладе председателя Переговорной группы существуют ссылки на то, что было обсуждено. В частности, становится ясно, что процесс обсуждения затронул такие вопросы, как покрытие и нейтралитет (пп. 1 и 2 Дорожной карты) и системные эффекты (п. 3).

Широкое обсуждение получил вопрос о покрытии и, главным образом, критериях существенного объема торговли. В рамках переговоров предлагались качественные и количественные критерии и показатели с тем, чтобы обеспечить большую четкость этого термина. Достижение четкого понимания участников дискуссии по вопросу о том, что они могли бы значительно выиграть от установления более строгих показателей покрытия РТС, можно считать главным историческим достижением. Если бы результатом подобного обсуждения стало принятие какой-либо формулировки, это можно было бы считать завершением обсуждения вопроса.

Новый механизм транспарентности

Другим важным достижением стала договоренность о транспарентности и необходимости информации. Летом 2006 г. Переговорная группа ВТО по правилам утвердила и отправила в Комитет по торговым переговорам документ под названием «Новый механизм транспарентности» (*New WTO Transparency Mechanism*) для всех РТС, который утвердил Генеральный совет в декабре 2006 г. Документ

имеет важное значение для функционирования системы РТС. Механизм определяет процедуры раннего оповещения о готовящихся к подписанию РТС и их нотификации в ВТО. Комитет по торговле и развитию будет осуществлять проверку РТС, действующих на основе разрешающей оговорки (торговые преференции между развивающимися странами). В то же время следует отметить, что данный механизм — это мера временного характера. Члены ВТО должны изучить его, проанализировать, внести, если необходимо, изменения и в дальнейшем утвердить постоянный механизм, который станет одним из результатов Доха-раунда.

Основные положения документа:

- положение о раннем оповещении, начале переговоров по новым РТС и о подписании РТС;
- требование нотификации: нотификация готовящихся РТС должна осуществляться не позднее ратификации РТС самими участниками и до введения в действие преференциального режима. В рамках нотификации должны быть представлены следующие документы: текст, приложения, протоколы и т.п. Моментом нотификации РТС будет считаться дата фактического представления всех документов в Секретариат. Комитет по торговле и развитию будет осуществлять проверку РТС, действующих на основе разрешающей оговорки (торговые преференции между развивающимися странами). Нотификации подлежат также и все изменения, вносимые в текст соглашения, или присоединение новых участников;
- фактическая презентация: основываясь на представленных данных, Секретариат ВТО готовит фактическую презентацию, которая не включает какие-либо оценки РТС и не может служить основой для разрешения споров;
- формальный обзор на основе фактической презентации и вопросов заинтересованных участников ВТО по конкретному РТС. Перед проведением такого заседания Рабочей группы по рассмотрению РТС всем участникам рассылается фактическая информация о региональном соглашении и комментарии отдельных сторон. Вся информация, включая записи заседаний по обсуждению, публикуется на сайте ВТО;

- обзор процесса реализации: члены РТС обязаны представлять информацию, подтверждающую либерализацию по окончании периода, необходимого для ввода соглашения в действие. Члены ВТО имеют право обмениваться мнениями в рамках соответствующего подразделения комитета. Сводная информация, подготовленная Секретариатом, подлежит публикации на сайте;
- КРТС является ответственным за реализацию положений ст. XXIV ГАТТ и ст. V ГАТС. Комитет по торговле и развитию (КТР) отвечает за реализацию разрешающей оговорки (параграф 2 (с)).

Ключевой момент в процессе обсуждения — насколько соглашения развивающихся стран, нотифицированные в рамках разрешающей оговорки, подпадают под действие механизма транспарентности, и если да, то должны ли они рассматриваться в КРТС или в Комитете по торговле и развитию.

По словам Генерального директора ВТО Паскаля Лами, принятие подобного документа говорит о первых шагах по разработке механизма создания и регулирования РТС в рамках ВТО.

В настоящее время на основе решений Министерской конференции в Доха и последующих решений других министерских конференций вопрос о соответствии правил РТС ключевым нормам ВТО является компетенцией не только КРТС, но и всей Переговорной группы по правилам. Основной задачей остается отказ от существующих положений, допускающих двойственность их толкования и позволяющих странам уклоняться от соблюдения основополагающих принципов ВТО, прежде всего РНБ.

Прежде всего при формировании ключевых положений стратегии национального развития необходимо принимать во внимание тот факт, что регулирование внешнеэкономических связей играет в этом отношении ключевую роль, поскольку позволяет эффективно использовать внешний фактор в целях национального развития. В современных условиях регулирование внешнеэкономической деятельности основывается на нормах и правилах, определенных международными соглашениями, к числу которых относятся как многосторонние, так и региональные. При этом региональные соглашения

могут влиять на изменение национальной стратегии в разной степени, в зависимости от характера и глубины регионального взаимодействия. Наиболее значимый пересмотр национальной стратегии происходит при формировании общей торговой политики, т.е. полного согласования правил применения инструментов. В то же время применение общей торговой политики иногда противоречит нормам ВТО, основной причиной здесь можно считать недостаточно четкое толкование правил формирования РТС в текстах ГАТТ/ВТО. Отсутствие четких правил и незавершенность процесса юридического оформления ведут к тому, что в некоторых случаях формируемые РТС не позволяют достичь желаемого эффекта и многие соглашения не получают полной реализации. Ассиметричный характер развития РТС также препятствует обеспечению эффективности, а выработка общей торговой политики сталкивается с экономическими и политическими противоречиями.

Из всей палитры представленных в мире РТС наиболее полными и эффективными для самих участников можно считать Европейский Союз, однако следует принимать во внимание длительный и глубоко продуманный процесс формирования торговой политики, чему посвящено дальнейшее исследование.

Исаченко, Т. М. Торговая политика Европейского Союза [Текст] / Т. М. Исаченко ; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М. : Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. — 395, [1] с. — 600 экз. — ISBN 978-5-7598-0708-7 (в обл.).

Вопрос о влиянии интеграционных блоков и объединений на мировую торговлю и торговую систему стал важным предметом обсуждения международных форумов и конференций, в том числе переговоров в рамках ВТО. Спектр соглашений о региональном интеграционном взаимодействии представлен объединениями всех форм и уровней, начиная от зон свободной торговли и заканчивая валютными союзами.

Теория и практика развития интеграционного регионального взаимодействия отчетливо показывают, что участие в интеграционной группировке, особенно если по своему политическому и экономическому весу она сопоставима с крупнейшими державами современности, позволяет национальным хозяйствам более успешно функционировать в мировой экономической системе. В настоящей монографии представлен комплексный анализ торговой политики Европейского Союза, которая отличается разнообразием инструментов регулирования и спецификой их применения в отношении отдельных групп стран.

Для специалистов и исследователей в области международных экономических отношений, а также студентов, обучающихся по направлениям «Экономика», «Менеджмент», «Политология».

УДК 339.5
ББК 65.42

Исаченко Т. М.

Торговая политика Европейского Союза

Зав. редакцией *Е.А. Березнова*

Редактор *Л.И. Кузнецова*

Художественный редактор *А.М. Павлов*

Компьютерная верстка и графика: *Ю.Н. Петрина*

Корректор *Е.Л. Качалова*

Подписано в печать 12.04.2010. Формат 60×88/16. Гарнитура Newton C

Печать офсетная. Усл.-печ. л. 24,0. Уч.-изд. л. 20,5

Тираж 600 экз. Изд. № 1061

Государственный университет — Высшая школа экономики.

125319, Москва, Кочновский проезд, д. 3

Тел./факс: (495) 772-95-71

ISBN 978-5-7598-0708-7



9 785759 807087