

Перспективы многосторонних торговых переговоров после Министерской конференции ВТО в Найроби

УДК 339.5 + 061.1 ВТО
ББК 65.428
П-870

М.Г. Пташкина,
Всероссийская академия внешней торговли - научный сотрудник,
аспирант,
А.Н. Соколянская,
Всероссийская академия внешней торговли -
научный сотрудник, аспирант

Аннотация

В декабре 2015 г. в рамках Доха-раунда ВТО состоялась Десятая Министерская конференция в Найроби (Кения), по итогам которой были приняты шесть министерских решений. Помимо этого, на конференции обсуждались вопросы дальнейших переговоров и реализации текущей повестки раунда. На современном этапе можно отметить торможение многосторонних переговоров, что приводит к еще более активному развитию процессов региональной интеграции. В статье рассмотрены ключевые результаты прошедшей конференции, в частности по вопросам сельского хозяйства, торговли хлопком и наименее развитых стран (НРС), а также сделаны выводы относительно их возможного влияния на дальнейшее развитие международной торговли.

Ключевые слова: международная торговля, многосторонние переговоры, ВТО, Доха-раунд, министерская конференция, торговая политика.

Prospects for multilateral trade negotiations after WTO Ministerial conference in Nairobi

M.G. Ptashkina,
Russian Foreign Trade Academy - Researcher, Postgraduate student,
A.N. Sokolyanskaya,
Russian Foreign Trade Academy - Researcher, Postgraduate student

Abstract

In December 2015, the Tenth WTO Ministerial Conference in Nairobi (Kenya) was held; as a result six ministerial decisions were adopted. Further negotiations and execution of the Doha Development Agenda were also discussed in Nairobi. The slowdown of multilateral negotiations that can be currently noticed leads to even more extensive development of the regional integration processes. The article describes the key results of the conference, particularly the decisions on agriculture, cotton trade and the least developed countries (LDCs), and their possible impact on the further development of international trade.

Key words: international trade, multilateral negotiations, WTO, Doha round, ministerial conference, trade policy.



Торможение многосторонних переговоров в рамках Дохийского раунда, а также сложности с выполнением договоренностей Балийского пакета, вызванные разногласиями между странами-членами ВТО, отражают определенные сомнения относительно будущего переговоров в рамках ВТО и приводят к еще более активному развитию процессов региональной экономической интеграции. В последнее время все больше внимания уделяется переговорам по формированию так называемых «мега-блоков» (масштабных региональных торговых соглашений), где страны могут договориться по наиболее острым вопросам, включая ряд вопросов переговорной повестки ВТО, с более ограниченным числом участников и, эффективно имплементировать принятые решения.

Определенные выводы о последующем развитии многосторонних переговоров в рамках ВТО можно сделать по итогам прошедшей Десятой Министерской конференции ВТО, которая состоялась в Найроби, Кения, с 15 по 19 декабря 2015 г. По результатам конференции был принят пакет документов, состоящий из шести министерских решений по вопросам сельского хозяйства, торговли хлопком и наименее развитых стран (НРС)¹. Центральной темой стало будущее Дохийского раунда многосторонних торговых переговоров. В целом, несмотря на достигнутый прогресс по некоторым вопросам Дохийской повестки (в частности, по вопросам сельского хозяйства), на сегодняшний день можно фактически признать несостоятельность раунда.

В рамках переговоров по сельскому хозяйству ключевым стало Решение по экспортной конкуренции, фиксирующее устранение экспортных субсидий на продовольственную продукцию. Принятое в Найроби Решение (основанное на модальностях 2008 г.) зафиксировало следующие обязательства по устранению экспортных субсидий:

□ Развитые страны обязались немедленно ликвидировать экспортные субсидии на сельскохозяйственную продукцию. Исключение составляют экспортные субсидии на переработанные продукты, молочные продукты и свинину, которые должны быть устранены до 2020 г. (в соответствии с нотификациями в ВТО).

□ Развивающиеся страны должны устранить экспортные субсидии до 2018 г., сохраняя возможность применять субсидии в отношении определенных товаров до 2023 г., и субсидии для поддержки маркетинга и внутренней транспортировки до 2028 г. (некоторые развивающиеся страны-члены заявили о возможности досрочного исполнения обязательств).

□ С целью предотвращения обхода обязательств или использования других мер (скрытых субсидий) в Решение были включены дополнительные положения о финансовой поддержке экспортеров, государственных торговых предприятий и международной продовольственной помощи. Данные положения направлены на

¹ Nairobi Package, Tenth WTO Ministerial Conference, Nairobi, 2015 URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairobipackage_e.htm

ограничение использования этих мер, предотвращение их негативного влияния на международную торговлю и производителей в странах-получателях продовольственной помощи.

Генеральный Директор ВТО Р. Азеведо охарактеризовал данное решение как «самое значительное достижение в сфере сельского хозяйства за всю историю существования ВТО». Несмотря на то, что данные договоренности в действительности можно рассматривать в таком позитивном ключе, так как экспортные субсидии являются одним из наиболее искажающих торговлю инструментов, стоит отметить два важных фактора. Во-первых, согласно зафиксированным договоренностям в ВТО 16 стран-членов² имели право применять экспортные субсидии в сельском хозяйстве; развивающиеся страны имели право субсидировать экспорт с целью сокращения расходов на транспортировку и маркетинг при соблюдении определенных условий. В начале 2015 г., согласно проведенным исследованиям³, использование экспортных субсидий было ниже зафиксированных обязательств (лишь небольшая часть стран фактически использовала субсидии), что сыграло определенную роль в достижении консенсуса по данному решению. В таблице ниже представлены данные нотификаций стран-членов ВТО о применении экспортных субсидий. Во-вторых, Решение покрывает только экспортные субсидии, не затрагивая основной блок переговоров по сельскому хозяйству, касающийся внутренней поддержки.

Таблица 1

Применение странами-членами ВТО экспортных субсидий

<i>Член ВТО</i>	<i>Год последней нотификации</i>	<i>Доля нотифицированного объема применяемых экспортных субсидий от согласованного объема, %</i>	<i>Товары</i>
Канада	2013	20%	Обезжиренное сухое молоко, сыр, другое молоко
ЕС	2013	0,0005%	Мясо птицы, сахар
Израиль	2012	2%	Живые цветы, фрукты кроме цитрусовых, свежие овощи
Норвегия	2013	54%	Свинина, яйца и яичные продукты, сыр, переработанная сельскохозяйственная продукция

² Австралия (5), Бразилия (16), Канада (11), Колумбия (18), ЕС (20), Исландия (2), Индонезия (1), Израиль (6), Мексика (5), Норвегия (11), Южная Африка (62), Швейцария/Лихтенштейн (5), Турция (44), США (13), Уругвай (3), Венесуэла (72).

³ Export subsidies, export credits, export credit guarantees or insurance programs, international food aid and agricultural exporting state trading enterprises // G/AG/W/125/Rev.3 27 July 2015, Committee on Agriculture, WTO. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/AG/W125R3.pdf>



<i>Член ВТО</i>	<i>Год последней нотификации</i>	<i>Доля нотифицированного объема применяемых экспортных субсидий от согласованного объема, %</i>	<i>Товары</i>
Швейцария	2013	16%	Крупный рогатый скот для разведения и лошади, продукты переработки

Источник: Export subsidies, export credits, export credit guarantees or insurance programs, international food aid and agricultural exporting state trading enterprises // G/AG/W/125/Rev.3 27 July 2015, Committee on Agriculture, WTO. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/AG/W125R3.pdf>

Другие два Решения в отношении сельского хозяйства – по специальному защитному механизму и продовольственной безопасности – носят, скорее, декларативный характер.

Решение по государственным закупкам продовольствия в целях обеспечения продовольственной безопасности призывает к проведению дальнейших переговоров в рамках Комитета по сельскому хозяйству и поиску взаимоприемлемого постоянного решения в отношении данного вопроса. Временный механизм обеспечения продбезопасности, принятый на Балийской конференции, предусматривал отсутствие ответных мер в отношении стран, осуществляющих государственные закупки по фиксированным ценам. Окончательное решение по данному вопросу должно быть достигнуто на 11-ой министерской конференции в 2017 г. На данный момент прогресс в данном направлении крайне сдержанный: Группа-33 снова внесла предложенную в 2012 г. инициативу по включению данного вида поддержки в «зеленую корзину». Другие члены (в частности, Бразилия, Колумбия, Пакистан, Парагвай, Таиланд, Австралия, Канада, ЕС, Норвегия и США) продолжают настаивать на том, что данные меры препятствуют торговле и должны регулироваться соответствующим образом.

Аналогично, в Решении о специальном защитном механизме (SSM) министры признали «право» развивающихся стран использовать данный механизм, однако конкретных договоренностей достигнуто не было. SSM является одним из основных вопросов Дохийской повестки по доступу на рынки сельскохозяйственных товаров. Группа-33 настаивает на принятии такого механизма, который позволил бы развивающимся странам временно повышать тарифы на сельскохозяйственную продукцию в случае значительного роста импорта или снижения цен. Долгое время страны-члены не могут согласовать отдельные модальности механизма, так, Группа-33 предлагает простой механизм, позволяющий осуществлять защиту внутренних рынков, в то время как другие страны настаивают на разветвленной систе-

ме регулирования. Несмотря на представление усовершенствованных модальностей в преддверии Конференции, по которым был достигнут широкий консенсус, члены не смогли принять конкретные решения по дизайну механизма. Вопрос будет продолжаться обсуждаться в рамках профильного комитета ВТО.

В рамках переговоров по хлопку рассматриваются три основных аспекта: доступ на рынок, внутренняя поддержка и экспортная конкуренция. По доступу на рынок Решение по хлопку предусматривает, что развитые и развивающиеся страны, которые добровольно берут на себя соответствующие обязательства (например Китай), обязуются предоставить беспощинный и бесквотный доступ для экспортеров хлопка из НРС с января 2016 г. «в той степени, которая предусмотрена в соответствующих преференциальных торговых соглашениях». Что касается экспортных субсидий, развитые и развивающиеся страны ликвидируют их в отношении хлопка немедленно и хлопчатобумажных изделий – до января 2017 г. Стоит отметить, что договоренности по внутренней поддержке достигнуты не были. Так, например, внутренние субсидии в США на сегодняшний день являются одним из факторов, наиболее искажающих торговлю хлопком. По данным 2014 г. основными экспортерами хлопка в мире являются Китай, Индия и США, являясь также лидерами по объемам прямых субсидий в 2014/2015 г. В то же время роль наименее развитых стран крайне ограничена, несмотря на то что ряд НРС критически зависят от экспорта данной продукции.

Таблица 2

Топ-10 экономик – основных экспортеров хлопка в 2014 г. (млрд долл.)

<i>Экономика</i>	<i>Объем экспорта, млрд долл.</i>	<i>Объем прямых субсидий 2014/2015 г., млн долл.</i>
<i>Китай</i>	<i>16,3</i>	<i>8224</i>
<i>Индия</i>	<i>8,88</i>	<i>633</i>
<i>США</i>	<i>6,52</i>	<i>490</i>
<i>Пакистан</i>	<i>4,73</i>	<i>н/д</i>
<i>Гонконг</i>	<i>2,74</i>	<i>н/д</i>
<i>Турция</i>	<i>1,88</i>	<i>508</i>
<i>Италия</i>	<i>1,86</i>	<i>н/д</i>
<i>Австралия</i>	<i>1,82</i>	<i>н/д</i>
<i>Вьетнам</i>	<i>1,55</i>	<i>н/д</i>
<i>Бразилия</i>	<i>1,51</i>	<i>102</i>

Источник: UN Comtrade, <http://comtrade.un.org>, Production and Trade Policies Affecting the Cotton Industry by the Secretariat of the International Cotton Advisory Committee, December 2015. URL: https://www.icac.org/cotton_info/publications/statistics/stats_wtd/gm-e_2015.pdf



Принятый в Найроби пакет содержит также решения в отношении торговли наименее развитых стран (НРС) – по преференциальным правилам происхождения и по услугам.

Решение по преференциальным правилам происхождения для НРС базируется на согласованном в 2013 г. Балийском решении, предусматривающем набор инструментов для облегчения соответствующих процедур для экспорта из НРС. Решение в Найроби по большей части уточняет и детализирует предыдущие положения, предоставляя более подробное руководство по применению различных методов определения происхождения («произведено в НРС»). Данное руководство призывает стран-членов ВТО расширить кумулятивную долю из других стран (до 75%) и применять упрощенные таможенные процедуры к товарам из НРС. Вместе с тем, положения декларации носят преимущественно необязательный характер. Так, например, используются слова «следует» (“shall”), «члены, применяющие другой метод, могут продолжать использовать его», членам следует «принимать во внимание» (“consider”), «где это уместно» (“where appropriate”) и «в той степени, в которой возможно» (“to the extent possible”).

Решение по преференциальному доступу на рынок услуг поставщиков из НРС предусматривает продление достигнутых в 2011 г. договоренностей о таком режиме до 2030 г. Режим позволяет делать исключения из РНБ в рамках ГАТС в сторону более преференциального доступа для НРС. В настоящий момент подобные преференциальные схемы нотифицированы 21 членом ВТО.

В вопросе дальнейшей судьбы Дохийского раунда многосторонних торговых переговоров решение было далеко от консенсуса. Жесткая позиция ряда стран привела к тому, что в Декларации (п. 30) фактически признается отсутствие решения по вопросу Дохийского раунда:

«Мы признаем, что многие члены поддерживают Дохийскую повестку развития (ДПР), и Декларации и Решения, принятые в ходе Дохийской министерской конференции и последующие, и подтверждают свою полную поддержку завершению Дохийского раунда на основе данных документов. Другие члены не поддерживают Дохийский мандат, так как они верят, что необходимы новые подходы для достижения реальных результатов в многосторонних переговорах. Члены имеют различные взгляды на то, как продолжать переговоры. Мы признаем сильную правовую структуру этой Организации».

Позицию по необходимости завершения Дохийского раунда и поиска новых подходов к переговорам поддерживают многие развитые страны, во главе с США. Согласно данному мнению, консенсусный тип принятия решений не оправдал себя, и все усилия должны быть приложены для поиска новой структуры принятия решений. Развивающиеся страны настаивают на том, что пока основные вопросы Дохийской повестки – сельское хозяйство, торговля промышленными товарами и услугами – не будут решены, завершение раунда невозможно.

Осязаемый результат в виде принятых на министерской конференции решений показывает, что Дохийская повестка все еще может приводить к согласованию отдельных вопросов в отношении развивающихся и наименее развитых членов. Вместе с тем, принятый пакет также отражает формирование новой архитектуры принятия решений – правило консенсуса более не является препятствием на пути к принятию отдельных решений, а принцип единого пакета не достижим на практике. В параграфе 34 декларации фактически признается, что один член может заблокировать многосторонние переговоры, но отдельные вопросы будут продолжаться обсуждаться отдельно группой заинтересованных членов на плюрилатеральной основе.

Что касается пакета документов, принятого в Найроби, то можно еще раз отметить, что не было принято конкретного соглашения о специальном защитном механизме для развивающихся стран от внезапных скачков импорта и не определен срок для окончательного решения по государственным закупкам продовольствия в целях обеспечения продовольственной безопасности. Отсутствие однозначного подтверждения Повестки Доха-раунда означает необходимость поиска новых путей для разрешения текущей ситуации и обсуждения новых вопросов, представляющих интерес для развитых стран, таких как конкурентная политика, госзакупки и инвестиции.

БИБЛИОГРАФИЯ:

Nairobi Package, Tenth WTO Ministerial Conference, Nairobi, 2015. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairobipackage_e.htm

Export subsidies, export credits, export credit guarantees or insurance programs, international food aid and agricultural exporting state trading enterprises // G/AG/W/125/Rev.3 27 July 2015, Committee on Agriculture, WTO. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/AG/W125R3.pdf>

Gary Clyde Hufbauer, “The WTO lives on, the Doha Round does not”, VOX CEPR’s Policy Portal, 21 December 2015. URL: <http://www.voxeu.org/article/wto-lives-doha-round-does-not>

UN Comtrade. URL: <http://comtrade.un.org>

Production and Trade Policies Affecting the Cotton Industry by the Secretariat of the International Cotton Advisory Committee, December 2015. URL: https://www.icac.org/cotton_info/publications/statistics/stats_wtd/gm-e_2015.pdf

