



# Контурь договоренностей Дохийского раунда и будущая повестка дня ВТО

*В.П. Оболенский*

УДК 339.52:061

ББК 65.404

О - 217

Нынешний кризис убедил мировое сообщество в неотложной необходимости дальнейшего совершенствования международной торговой системы. В ходе состоявшейся в декабре минувшего года седьмой конференции министров стран-членов ВТО большинство ее участников, представлявших 135 стран, решительно высказались за завершение в текущем году Дохийского раунда многосторонних торговых переговоров, длящегося уже более восьми лет. В повестке дня раунда – выработка новых соглашений о дальнейшем снижении тарифных и нетарифных барьеров в международной торговле и мерах, способствующих ее развитию.

## **Основные темы Дохийского раунда**

При подготовке первого раунда многосторонних переговоров по либерализации торговли под эгидой ВТО предстояло выбрать те вопросы, которые в настоящее время наиболее значимы для большинства участников международной торговой системы. Этот раунд намечалось начать в конце прошлого века. Однако открыть его на третьей конференции министров ВТО (Сиэтл, США) в 1999 г. не удалось из-за непримиримых разногласий между развитыми и развивающимися странами в отношении программы и формата переговоров. Консенсус был достигнут два года спустя в ходе следующей конференции министров ВТО, состоявшейся в Дохе (Катар) в ноябре 2001 г. В декларации конференции была зафиксирована повестка дня переговоров, включавшая вопросы облегчения доступа на рынки сельскохозяйственных товаров, снижения размеров государственной поддержки сельскохозяйственного производства и субсидирования аграрного экспорта, уточнения правил регулирования торговли услугами. В программу переговоров также вошли три из четырех «синга-

пурских» вопросов: взаимосвязь торговли и инвестиций, взаимовлияние торговли и конкуренции, меры содействия торговле.<sup>1</sup> Еще одной темой раунда был объявлен вопрос о торговле и экологии.

Согласованная в Дохе программа раунда отражала сложный компромисс между интересами развитых и развивающихся стран. Дело в том, что первые настойчиво добивались расширения компетенции ВТО и ее распространения на новые области. Позиция вторых сводилась к тому, что не следует заключать соглашений, охватывающих новые направления, а внимание необходимо сосредоточить прежде всего на смещении в пользу развивающихся стран баланса интересов в рамках действующих соглашений и таком снижении барьеров в торговле, которое открывало бы более широкие возможности для экспорта из развивающихся стран. Поэтому в декларации министров предусматривалось, что переговоры раунда будут разделены на два последовательных этапа. На первом из них предстояло окончательно определить содержание и формат переговоров при условии, что при этом будут в максимальной степени учитываться интересы развивающихся стран. На втором этапе намечалось открыть переговоры по тем направлениям, которые будут согласованы в ходе первого этапа, и принять соглашения, отвечающие интересам всех сторон. Предполагалось, что первый этап переговоров завершится на пятой конференции министров ВТО в 2003 г. (Канкун, Мексика).

Канкунская конференция показала, что заметно продвинуться по пути согласования повестки дня, набора возможных соглашений и их содержания страны-члены ВТО не смогли. И только благодаря последующим консультациям, формальным и неформальным переговорам



им удалось найти компромисс, который был оформлен в виде «Рамочной договоренности» и принят Генеральным советом ВТО (август 2004 г.). Этот документ подвел черту под дискуссией о повестке дня Дохийского раунда и определил программу переговоров. Конкретный срок их завершения в нем не установлен. Направлениями переговоров обозначены четыре области: два вопроса «встроенной повестки дня» – сельское хозяйство, услуги и развитие, один «сингапурский» вопрос – меры содействия торговле, а также доступ на рынки несельскохозяйственных товаров. В договоренности особо отмечено, что дифференцированный режим в пользу развивающихся стран будет важным аспектом разрабатываемых соглашений (поэтому Дохийский раунд официально носит название раунда развития).<sup>2</sup> Положения «Рамочной договоренности» официально утвердила шестая конференция министров ВТО, состоявшаяся в Гонконге (КНР) в декабре 2005 г. Однако окончательное решение по повестке дня не стало импульсом к ускорению предметных переговоров, которые продолжаются до сих пор.

Анализ хода переговоров и, в частности, результатов мини-конференции ВТО в Женеве (2008 г.) показывает, что члены организации по существу ставят своей целью уточнение и корректировку применительно к сегодняшнему дню положений рамочных соглашений ВТО (о торговле товарами, услугами и торговых аспектах прав интеллектуальной собственности), а также определение объема новых обязательств членов организации по снижению барьеров в торговле. Однако сам переговорный процесс значительно усложнился по сравнению с недавним прошлым. Если в рамках ГАТТ наиболее острые противоречия возникали главным образом между Севером и Югом в целом, то сейчас палитра разногласий гораздо многообразнее. Национальные интересы подталкивают участников Дохийского раунда к формированию переговорных альянсов, выступающих с единой согласованной позицией. Таких альянсов насчитывается уже более десяти.<sup>3</sup> При этом их участники активно используют возможности применяемого в ВТО «пакетного» метода, при котором решения по всем вопросам повестки дня принимаются в увязке друг с другом в сводном виде. Это позволяет им выдвигать свои требования и предложения в отношении уступок одновременно по разным направлениям торговли.

Наиболее сложный участок переговорного поля – сельское хозяйство. Аграрный протекционизм, в первую очередь в развитых странах, как известно, все еще весьма силен. В результате реализации договоренностей Уругвайского раунда переговоров в ГАТТ его удалось только несколько ослабить за счет снижения тарифных ставок, сокращения государственной поддержки сельскохозяйственного производства и экспортных субсидий.<sup>4</sup> В настоящее время в странах ОЭСР, например, все перечисленные виды поддержки сельского хозяйства оцениваются суммой примерно 300 млрд долл. в год. Среднеарифметическая ставка тарифа на сельскохозяйственные товары (по режиму наибольшего благоприятствования) составляет 16% в ЕС, 11,5 – Канаде, 5,3 – США, 23,6 – Японии, 32,2 – Индии, 15,6 – Китае, 49% – в Республике Корея.<sup>5</sup> Вполне понятно, что при таком положении дел на ход переговоров по сельскохозяйственной проблематике сильнейшее влияние оказывают политические факторы.

Задача переговоров – найти сбалансированные и отвечающие интересам разных стран решения, способствующие ослаблению протекционистской защиты национальных производителей и экспортеров продукции сельского хозяйства. Идут переговоры напряженно и сроки их завершения определить сложно. Пока, судя по официальной информации, размещаемой на сайте ВТО, к консенсусу члены организации не пришли (в ВТО решения принимаются в основном консенсусом), но позиции сторон постепенно сближаются. Достигнуты предварительные договоренности о величине снижения тарифных барьеров, прежде всего наиболее высоких ставок («тарифных пиков»), уменьшения внутренней поддержки сельского хозяйства и прекращении к концу 2013 г. субсидирования аграрного экспорта. Предполагается, в частности, что развитыми странами ставки тарифов, не превышающие 20%, будут снижены на 50%, а «тарифные пики» (более 75%) – на 70%. Для этих стран все ставки сократятся в среднем на 54%. Развивающиеся страны также должны будут снизить те и другие ставки, но в меньшей степени, примерно на 2/3 от уровня обязательств развитых стран по каждому из снижаемых «этажей», при среднем сокращении всех ставок на 36% (максимально). В отношении особо «чувствительных» товаров снижение может составить 1/3, 1/2 либо 2/3 величины сокращения ставок по обычным товарам. Что



касается внутренней поддержки сельскохозяйственного производства, то речь идет о ее уменьшении в ЕС на 80%, в США и Японии – на 70%, других странах – на 55%. При этом первоначальное разовое сокращение должно составить для ЕС, США и Японии 33% общего объема, а для остальных стран – 25%.<sup>6</sup> Если все эти договоренности войдут в окончательный текст соглашения по сельскому хозяйству, то рынки аграрной продукции станут заметно более открытыми, а условия конкуренции на них – более справедливыми.

Отсутствие окончательных решений по вопросам, связанным с торговлей продукцией сельского хозяйства, на которую приходится менее 10% всей мировой торговли, как отмечалось в пресс-релизах ВТО, сдерживает переговоры раунда на всех других направлениях. Участники ожидают результатов по сельскохозяйственной тематике, прежде чем двигаться дальше в переговорах по снижению тарифов на промышленные товары и в переговорах по услугам или по улучшению правил ВТО.

Переговоры по облегчению доступа на рынки промышленных товаров тоже проходят не гладко, речь на них идет о новом снижении тарифов в отношении практически трех четвертей всей мировой торговли. В настоящее время средние ставки тарифа по несельскохозяйственным товарам (режим наибольшего благоприятствования) ниже, чем по аграрной продукции, и равны, например, в ЕС 4%, США – 3,3, Японии – 2,6, Бразилии – 14,1, в Индии – 10,1%.<sup>7</sup> Главный вопрос, который решается в ходе переговоров, – выбор формулы снижения тарифов. Дело в том, что в переговорной практике ГАТТ сложились две формулы – линейная, при которой ставки снижаются в одинаковой степени по всем товарам, согласованным участниками переговоров, и более сложная нелинейная, когда наибольшему снижению подвергаются наиболее высокие ставки. Участники раунда пока предварительно договорились о том, что тарифы будут снижаться на основе линейной формулы. При этом развитые страны могут сократить их на 7-9%, а развивающиеся – на 19-26%.<sup>8</sup> Однако далеко не все развивающиеся страны согласны на такую степень тарифного разоружения, что, естественно, порождает неопределенность в отношении сроков завершения переговорного процесса в целом.

Необходимо также отметить, что часть участников раунда считает необходимым более ясно сформулировать и улучшить правила ВТО, касающиеся применения антидемпинговых и компенсационных мер, а также региональных торговых соглашений (РТС). Это обусловлено тем, что антидемпинговые и компенсационные пошлины ныне широко используются в качестве замаскированных протекционистских барьеров, неправомочность введения которых не всегда можно доказать. Повышенное внимание к РТС объясняется тем, что с начала 90-х гг. прошлого века число таких соглашений, заключаемых главным образом на основании статьи ГАТТ о таможенных союзах и зонах свободной торговли, непрерывно растет. По имеющимся данным, в ГАТТ/ВТО нотифицировано 421 соглашение подобного типа, из которых примерно 90% приходится на соглашения о зонах свободной торговли и около 10% – на соглашения о таможенных союзах.<sup>9</sup> В соответствии с этими соглашениями взаимная торговля между их участниками осуществляется на преференциальных условиях (беспошлинно), а в отношении стран, не входящих в соглашения, действуют обычные торгово-политические режимы, зафиксированные ВТО в обязательствах стран-членов региональных соглашений.

Подсчеты показывают, что объем внутрирегиональной торговли только в рамках крупнейших РТС – ЕС, НАФТА, АСЕАН и МЕРКОСУР – составляет более трети всей мировой торговли. При таком размахе торговли на преференциальных условиях важнейший принцип ВТО – режим наибольшего благоприятствования – все больше теряет свое значение как средство обеспечения недискриминации, а сами РТС могут выступать в качестве инструмента, ограничивающего конкуренцию на рынках стран-участников соглашений для производителей тех стран, которые в соглашения не входят. Поэтому ВТО при рассмотрении вопросов о таможенных союзах или зонах свободной торговли обращает особое внимание на то, чтобы ставки таможенных пошлин в этих группировках после их создания не были выше тех, что действовали до их образования. ВТО, конечно, учитывает, что подобные соглашения дают толчок налаживанию региональной интеграции, которая идет бок о бок с глобализацией мировой экономики и по существу способству-



ет дальнейшему развитию процесса глобализации. К тому же РТС преследуют в принципе ту же цель, что и ВТО – устранение барьеров в торговле.

Переговоры по либерализации сферы услуг, торговля которыми пока не охвачена многосторонней дисциплиной в той же степени, что торговля товарами, также продвигаются медленно. Рамочное соглашение ВТО в этой области признает за каждым его участником право регулировать предоставление услуг на своей территории, в том числе вводить новые виды регулирования, исходя из национальной политики в данном секторе экономической деятельности. Большинство членов ВТО, присоединяясь к этому соглашению, закрепило в своих обязательствах реально действовавшие режимы доступа на рынки услуг, оставив закрытыми для иностранных провайдеров отдельные из них. Переговоры по услугам ведутся на основе выработанного ГАТТ метода предоставления запросов и предложений, но их участники в представлении своих предложений не преуспели: к началу 2007 г. насчитывалось только несколько десятков таких предложений. Кроме того, с трудом удается согласовывать интересы различных групп стран в определении основных сфер переговоров: некоторые развитые страны заинтересованы, в первую очередь, в расширении возможностей экспорта финансовых, телекоммуникационных и дистрибуторских услуг, а также услуг в сфере энергетики, многие развивающиеся страны основное внимание уделяют вопросам регулирования туристических, медицинских и профессиональных услуг. И те, и другие считают необходимым сделать более ясными нормы внутреннего регулирования, касающиеся квалификационных требований к провайдерам, предоставляющим бухгалтерские, адвокатские и медицинские услуги.

Переговоры относительно мер содействия торговле касаются упрощения формальностей и процедур, связанных с осуществлением торговых операций. По оценкам ВТО, усложнение требований к внешнеторговой документации может увеличивать издержки субъектов сделок на величину, равную 5-6% таможенной стоимости товаров. Такие дополнительные расходы превышают средний уровень таможенного обложения в международной торговле или среднюю стоимость транспортировки товаров. Центральное место в переговорах занимают

вопросы совершенствования деятельности таможенных служб, в частности, перехода их на электронное делопроизводство, повышения прозрачности процедур и правил, сокращения времени на обработку грузов. Обсуждается возможность введения правила «одного окна», т.е. предоставления всех необходимых документов и сведений о грузе только одному государственному органу. На этом участке переговорного поля уже ясно обозначились контуры возможных договоренностей, хотя пока еще неизвестно, как эти договоренности будут юридически закреплены.

### *Пейзаж после Дохи*

Напряженность и продолжительность Дохийского раунда переговоров, периодическое обострение разногласий между их участниками породили пессимистические прогнозы в отношении возможности завершения раунда и будущего ВТО. Появились даже предсказания о ее крахе.<sup>10</sup> Вряд ли такие прогнозы оправданы и достоверны. Во-первых, опыт Уругвайского раунда показывает, что участникам мировой торговли вполне по силам добиваться консенсуса, даже если речь идет о весьма политизированных ее областях, таких, например, как торговля аграрной продукцией. Во-вторых, международная торговая система существует более шести десятков лет и доказала, что способна поддерживать установленную на многостороннем уровне дисциплину в регулировании торговых потоков. В-третьих, деятельность ВТО как организации подтверждает, что мировому сообществу в условиях нарастающей глобализации необходимо иметь удобную и непрерывно действующую переговорную площадку для обсуждения всех проблем, связанных с торговлей. Другой подобной площадки просто не существует и она, конечно, будет сохранена.

Нельзя, тем не менее, отрицать того, что в деятельности ВТО есть изъяны. Главный из них – крен в сторону интересов наиболее развитых стран, на который обоснованно обращают внимание многие ученые-экономисты. Лауреат Нобелевской премии Д. Стиглиц, например, отмечает, что «эта организация стала наиболее наглядным символом глобальных несправедливостей и лицемерия передовых промышленных стран. В то время как эти страны провозглашали и навязывали силой открытие



рынков развивающихся стран для своих промышленных товаров, они продолжали держать свои рынки закрытыми для таких товаров развивающихся стран, как текстиль и сельскохозяйственные продукты. Проповедуя для развивающихся стран необходимость отказа от субсидирования производства, сами они продолжали предоставлять миллиардные субсидии своим фермерам, что делало товары, произведенные крестьянами развивающихся стран, неконкурентоспособными».<sup>11</sup>

Дохийский раунд многосторонних переговоров, несмотря на всю его сложность, все-таки подходит к концу. Его результаты, вполне очевидно, станут отправной точкой для определения тех областей деятельности ВТО, которые войдут в программу следующего тура переговоров. Повестка дня будущего раунда будет формироваться в совершенно иной обстановке, чем та, что сложилась в конце прошлого века. Расстановка сил в мировой экономике неуклонно меняется в пользу развивающихся стран. Если в 1990 г. их доля в мировом ВВП составляла 18%, мировом экспорте товаров – 23, экспорте услуг – 18, вывозе прямых инвестиций – 5%, то к началу 2008 г. этот показатель вырос соответственно до 26, 38, 25 и 14%.<sup>12</sup>

Азиатские гиганты – Китай и Индия – в нынешнем веке демонстрируют сверхвысокие, двузначные темпы прироста внешней торговли. Рост экономического и политического веса прежних аутсайдеров, накопленный ими в ходе текущего раунда торговых переговоров опыт формирования переговорных альянсов вряд ли позволят лидерам мировой экономики безоговорочно диктовать свою волю в ходе определения формата и проблематики будущих переговоров. В любом случае, прежняя асимметрия в отношениях по линии Север-Юг вряд ли сохранится.

Можно ожидать, что на завершающей стадии Дохийского раунда, скорее всего, не удастся найти взаимоприемлемые решения по всем обсуждаемым сейчас вопросам и она, следуя практике ГАТТ, будет вынуждена включить проблемы, оставшиеся «за бортом», во «встроенную повестку дня» переговоров. Не исключено, что темами нового переговорного тура станут также и те направления, по которым в различных органах ВТО продолжается исследовательская работа, в том числе и «сингапур-

ские вопросы» – торговля и экология, торговля и конкурентная политика, торговля и инвестиции, прозрачность правительственных закупок, а также электронная торговля. Можно, кроме того, предполагать, что тарифная составляющая переговоров все больше будет отходить на задний план, а на авансцену выдвинутся вопросы нетарифного регулирования. Это сделает предметом переговоров правила поведения правительств в использовании регулятивных мер внутренней экономической политики в тех областях, которые пока не охвачены многосторонней дисциплиной. Экономическая дипломатия в рамках ВТО станет более изобретательной и прагматичной в том, что касается согласования позиций различных стран и выработки сбалансированных решений.

Реформирование международной торговой системы, таким образом, будет продолжено, что, несомненно, создаст более благоприятные условия для развития трансграничного обмена товарами, услугами и капиталом. Оно также будет способствовать снижению рисков при проведении экспортно-импортных операций, осуществлении зарубежных инвестиций и международно организованного производства. В результате на планете будет и дальше формироваться относительно гомогенная глобальная экономическая среда, неотъемлемой чертой которой станут правила, по определению экспертов ВТО, «открытой и справедливой конкуренции».

ВТО, продолжая линию ГАТТ на непрерывное совершенствование многосторонних норм регулирования торговли и сопряженных с ней сфер, имеет в своем портфеле своего рода план будущих переговоров, который можно будет при необходимости корректировать в зависимости от ситуации, складывающейся на данный момент в международной торговой системе. Наличие этого плана необходимо учитывать и России, которая в прошедшем году затормозила переговоры о присоединении к ВТО и рискует оказаться в ситуации, когда условия ее членства в этой организации придется выработать практически заново с учетом содержания соглашений Дохийского раунда.

---

**Примечания:**

<sup>1</sup> Эти вопросы получили в ВТО такое название потому, что их изучение было включено в программу работы ВТО первой конференцией министров,



состоявшейся в Сингапуре (декабрь 1996 г.). Помимо трех указанных вопросов намечалось также проработать вопрос о прозрачности правительственных закупок.

<sup>2</sup> Дифференцированный режим в пользу развивающихся стран действовал в рамках ГАТТ-1947, но не нашел полного отражения в соглашениях ВТО. Это вызывает серьезную озабоченность развивающегося мира, которую развитым странам приходится учитывать в ходе подготовки соглашений Дохийского раунда.

<sup>3</sup> Подробнее об этих альянсах см. Портанский А. ВТО: перспектива переговоров Дохийского раунда сохраняется // *Мировая экономика и международные отношения*, 2008, № 12. С. 70

<sup>4</sup> Соглашение ВТО по сельскому хозяйству предусматривало замену нетарифных мер эквивалентными ставками пошлин (тарификация), снижение полученных в результате тарификации пошлин на 36% развитыми и 24% развивающимися странами, сокращение внутренней поддержки сельскохозяйственного производства на 20% и экспортных субсидий (по стоимости) на 34% – см. Практическое руководство по мировой торговой системе. Междуна-

родный торговый центр ЮНКТАД-ВТО. М.: ТПП РФ, 2006. Сс. 232, 240-241

<sup>5</sup> World Tariff Profiles 2009, WTO

<sup>6</sup> Doha Development Agenda, [www.wto.org](http://www.wto.org)

<sup>7</sup> World Tariff Profiles 2009, WTO

<sup>8</sup> Doha Development Agenda, [www.wto.org](http://www.wto.org)

<sup>9</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org)

<sup>9</sup> Doha Development Agenda, [www.wto.org](http://www.wto.org)

<sup>10</sup> См., например, Леманн Ж.П. Близок ли закат свободной торговли? // *Россия в глобальной политике*, 2007, № 5

<sup>11</sup> Стиглиц Д. *Глобализация: тревожные тенденции*. М.: Мысль, 2003, с. 281

<sup>12</sup> По данным UNCTAD Handbook of Statistics, 2008

### **Библиография:**

Дюмулен И. *Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право*. М.: ВАВТ, 2008. 346 с.

Стиглиц Д. *Глобализация: тревожные тенденции*. М.: Мысль, 2003. - 302 с.

