



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Комитет по торговле и инвестициям

Первая сессия
4-6 ноября 2009 года
Бангкок

**РОЛЬ И ПЕРВЕНСТВО МНОГОСТОРОННЕЙ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЫ В
РЕГУЛИРОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ**

(Пункт 6 предварительной повестки дня)

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Глобальный и экономический кризис подтвердил необходимость эффективного управления торговлей. Наилучшей системой международного управления торговлей является многосторонняя торговая система; Всемирная торговая организация контролирует эту систему и следит за ней, а также предоставляет форум для либерализации торговли в рамках многосторонних переговоров. Однако в силу того, что Дохинские торговые переговоры зашли в тупик, члены могут не устоять перед искушением прибегнуть к протекционизму в связи с кризисом. Это поднимает вопрос о том, как роль многосторонней торговой системы и Всемирной торговой организации, регулирующих международную торговлю в периоды кризисов и в последующие периоды, может быть расширена, чтобы они могли выполнять свою роль с надлежащими мандатами и в то же время удовлетворяли бы потребности всех стран, в частности, развивающихся стран.

В настоящем документе приводятся аргументы в пользу первенства многосторонней торговой системы в управлении глобальной и региональной торговлей и дается краткий обзор состояния дел в рамках Дохинского раунда торговых переговоров. В нем анализируется вопрос о том, как многосторонняя торговая система и Дохинские торговые переговоры рассматривают потребности стран в сфере развития и обсуждаются перспективные направления развития Всемирной торговой организации. В нем также содержится краткая информация о деятельности и роли секретариата ЭСКАТО в оказании технической помощи, связанной с Всемирной торговой организацией и вопросами многосторонней торговой системы. Комитет, возможно, обсудит вопросы, рассматриваемые в настоящем документе, и, в частности, роль ЭСКАТО в решении этих вопросов.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Введение	2
I. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ МНОГОСТОРОННЕЙ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЫ	2
II. ДОХИНСКИЕ ТОРГОВЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ: СОСТОЯНИЕ ДЕЛ	3
III. МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА И РАЗВИТИЕ	5
IV. РОЛЬ ЭСКАТО	7

Введение

1. Настоящий документ основан на главе 2 публикации *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2009* («Азиатско-тихоокеанский доклад по торговле и инвестициям за 2009 год»)¹. В нем анализируются роль и значение многосторонней торговой системы (МТС) в периоды кризисов и за их рамками, состояние дел на переговорах в Дохе, а также роль ЭСКАТО в содействии МТС. В заключение в документе кратко описываются основные вопросы для рассмотрения Комитетом.

I. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ МНОГОСТОРОННЕЙ ТОРГОВОЙ СИСТЕМЫ

2. Глобальный экономический кризис заставил многие страны прибегнуть к использованию протекционистских мер, несмотря на риторику и обещания на различных международных форумах в обратном. В частности, некоторые страны, как развитые, так и развивающиеся, сделали выбор в пользу программ «купи-местное» в рамках своей политики восстановления, используя «темный» протекционизм (то есть нарушения законных полномочий в соответствии с правилами Всемирной торговой организации (ВТО), которые используются для дискриминации в отношении иностранных товаров, предприятий, работников и инвесторов, к которым также относятся так называемые «зеленые» стратегии и нарушения правил гигиены и безопасности)². Как показала Великая депрессия 30-х годов, протекционизм может иметь потенциально катастрофические последствия и приводить к действиям по типу «око за око», вызывая порочный круг, когда рушится торговля и отмечается резкий спад экономического роста.

3. Хотя страны имеют значительную свободу действий в соответствии с правилами Всемирной торговой организации, чтобы защитить свою экономику, и в то время как такой протекционизм может оказаться необходимым в некоторых случаях, он должен использоваться в качестве

¹ Публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.09.II.F19. В печатной форме копии этого Доклада будут распространены на сессии Комитета. В Интернете с докладом можно будет ознакомиться начиная с 10 октября 2009 года по адресу www.unescap.org/tid/aptir.asp.

² Richard Baldwin and Simon J. Evenett, eds., *The Collapse of Global Trade, Murky Protectionism, and the Crisis: Recommendations for the G20* (London, Centre for Economic Policy Research, 2009).

последнего средства и с крайней осторожностью. Зачастую меры, в меньшей степени искажающие торговлю, могут быть реализованы с тем, чтобы помочь отраслям и кампаниям в преодолении последствий кризиса и повысить их производственно-сбытовой потенциал наряду с оказанием помощи в деле повышения долгосрочной конкурентоспособности.

4. В таких условиях роль ВТО становится незаменимой в мониторинге протекционистских тенденций и отстаивании важности роли торговли в экономическом росте и в восстановлении. На самом деле МТС является единственной системой, включающей универсальный пакет применяемых на недискриминационной основе нормативных правил, регулирующих международную торговлю под контролем и надзором в ВТО. Хотя либерализация торговли носит ограниченный характер в рамках МТС по сравнению с практикой односторонних действий и обязательств в рамках региональных и двусторонних торговых соглашений, именно эта система правил позволила повысить стабильность, прозрачность и предсказуемость международной торговли. Тем не менее, вопросы, рассматриваемые в рамках МТС и текущего Дохинского раунда многосторонних торговых переговоров, являются многочисленными и сложными, что требует больших усилий со стороны менее и наименее развитых стран. Вместе с тем успешное завершение Дохинского раунда переговоров могло бы стать мощным сигналом для трейдеров и инвесторов к тому, что мировая экономика остается открытой и приверженной торговле. По оценке одного из недавних исследований, издержки *незавершения* Дохинского раунда и, по сути, возвращения к протекционистским мерам в допустимых пределах существующих правил и обязательств может снизить благосостояние мира на целых 353 млрд. долл. США, а в случае использования протекционизма во всем мире объем мировой торговли сократится на 728 млрд. долл. США³.

II. ДОХИНСКИЕ ТОРГОВЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ: СОСТОЯНИЕ ДЕЛ⁴

5. После распада мини-совещания ВТО на уровне министров в Женеве в июле 2008 года различные проекты текстов были распространены председателями переговорных групп и комитетов по обзору членами. Тем не менее, мало что было сделано по мере усугубления кризиса и смены администраций в ключевых странах – членах ВТО. Это означает, что наиболее ощутимый прогресс, достигнутый с тех пор, закреплен в июльском пакете рамочных соглашений 2004 года, которые далеки от результатов, необходимых для того, чтобы заключить соглашение. Несмотря на это, члены ВТО полны решимости завершить соглашение в 2010 году, и седьмую Конференцию министров ВТО планируется провести с 30 ноября по 2 декабря этого года в Женеве.

6. Многие должны быть сделаны до этого времени. Сельское хозяйство является наиболее спорной областью переговоров. Переговоры по сельскому хозяйству состоят из трех основных элементов: доступ к рынкам, внутренняя поддержка и экспортная конкуренция. Хотя члены были близки к соглашению по всем трем направлениям, разногласия между ключевыми членами ВТО об условиях для развертывания этого специального защитного механизма для развивающихся стран, были широко признаны в качестве основной причины

³ Antoine Bouët and David Laborde, “The potential cost of a failed Doha Round”, IFPRI Issue Brief No. 56 (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 2008).

⁴ Более подробно ход переговоров и недавние предложения освещаются в главе 2 доклада *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2009* («Азиатско-тихоокеанский доклад по торговле и инвестициям за 2009 год») и в приложении к нему.

для отказа от мини-совещания на уровне министров в июле 2008 года. Оценки ЭСКАТО совокупного роста благосостояния в соответствии с текущими предложениями в рамках Дохинского раунда переговоров показывают скромные ежегодные прибыли в размере 4,6 млрд. долл. США во всем мире в краткосрочной перспективе, с ростом до 5,2 млрд. долл. США в долгосрочной перспективе⁵. Две трети общих выгод были бы достигнуты в Азии, при этом Япония получила бы наибольший выигрыш. Эти скромные успехи являются результатом либерализации обязательств, основанных скорее на связанных, а не на применяемых ставках таможенного тарифа. Тем не менее, вытекающие из них обязательства будут ограничивать гибкость стран в плане повышения тарифов и, следовательно, повышать предсказуемость условий для торговли сельскохозяйственной продукцией. Неспособность достичь соглашения может поставить под угрозу обязательства, которые уже были сделаны, но зависят от соглашения в целом, например, обязательства, взятые на себя развитыми и развивающимися странами, которые в состоянии сделать это, для предоставления беспопытного и неограниченного квотами доступа на рынки для по крайней мере 97 процентов продукции. Эти продукты включали бы сельскохозяйственные продукты (например, тропические продукты), происходящие из наименее развитых стран до или в 2008 году, или не позднее начала осуществления итогов Дохинского раунда, таким образом, чтобы обеспечить стабильность, безопасность и предсказуемость. Обязательство прекратить субсидирование экспорта к 2013 году может также оказаться под угрозой.

7. Хотя сельское хозяйство приобретает черты основополагающей проблемы, прочие области переговоров являются не менее важными, а соглашения в этих областях потенциально имеют намного более сильное влияние на благосостояние. В области доступа на несельскохозяйственные рынки основным спорным вопросом является настойчивое утверждение некоторых развитых стран, что некоторые более развитые развивающиеся страны вступают в секторальные соглашения. Без таких соглашений не обеспечивался бы достаточный доступ на рынки для промышленных изделий из развитых стран. Промышленные тарифы уже являются весьма низкими, и дальнейшее их сокращение будет иметь ограниченный эффект. Однако тарифные пики и эскалация, например, в сельском хозяйстве, по-прежнему подрывают экспорт важнейших промышленных продуктов, в отношении которых у развивающихся стран имеются конкурентные преимущества. В то же время нетарифные барьеры приобретают все большее значение в качестве основных барьеров на пути торговли. Хотя нетарифные барьеры не охвачены в рамках переговоров по сельскому хозяйству, они покрываются в рамках переговоров по доступу на несельскохозяйственные рынки. Однако, помимо усилий по созданию баз данных и классификации нетарифных барьеров, мало что сделано до сих пор.

8. В число других важных областей переговоров входят услуги, упрощение процедур торговли и торговые правила. Переговоры по услугам отодвинуты на задний план в переговорах по сельскому хозяйству, что вызывает сожаление, поскольку всеобъемлющее соглашение в этой области, в том числе значимые обязательства в рамках варианта 4 Генерального соглашения по торговле услугами, имело бы существенные последствия с точки зрения развития и благосостояния. Только в области упрощения процедур торговли достигнут ощутимый прогресс – свыше 150 предложений были представлены с 2004 года, во многих случаях совместные предложения развитых и развивающихся стран – однако, опять же, окончательная сделка

⁵ *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2008: Sustaining Growth and Sharing Prosperity* (United Nations publication, Sales No. E.08.II.F.7).

во многом зависит от договоренности в области сельского хозяйства. Что касается правил ВТО, то необходимы договоренности по субсидиям рыболовства и снижению барьеров в торговле экологическими товарами. В числе самых последних событий следует отметить опубликование Председателем Группы по переговорам о правилах «дорожной карты» основных вопросов, требующих ответа. Эта «дорожная карта» была предметом обсуждений на различных совещаниях в течение 2009 года. В то же время в рамках переговоров ВТО по-прежнему обсуждаются определения и классификация экологически чистых товаров. Что касается региональных торговых соглашений, был достигнут некоторый прогресс с принятием механизма обеспечения прозрачности региональных торговых соглашений.

9. В заключение следует отметить, что нерешенных вопросов много, а время поджимает. Однако есть признаки того, что члены ВТО ускоряют процесс, а возможность заключения в 2010 году окончательного соглашения является не только желательной, но и, безусловно, необходимой. В таком соглашении должное внимание должно уделяться проблемам развития.

III. МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА И РАЗВИТИЕ

10. МТС и ВТО возникли в результате многосторонних компромиссов для создания международной системы торговли, которая является стабильной и справедливой, с одной стороны, и свободной и эффективной, с другой. Система должна принести пользу развивающимся странам, в противном случае имело бы место поражение ее собственных целей. Тем не менее, МТС сталкивается с дисбалансами, в которых развитые страны, как правило, доминируют как в системе, так и на переговорах. С другой стороны, развивающимся странам удалось существенно усилить свое влияние в рамках Дохинского раунда переговоров, и они смогли присоединиться к различным коалициям в целях укрепления своих позиций на переговорах.

11. В силу того, что успешное завершение переговоров между 153 странами требует компромисса по обязательствам, оно неизбежно ограничивает политическое пространство. Ограниченное политическое пространство для маневра в действительности не является проблемой, пока все страны имеют возможность участвовать в чистых прибылях от МТС. Однако, когда ограничения подрывают способность правительств осуществлять меры, которые считаются необходимыми для развития, они становятся причиной для беспокойства. Ограничения, которые препятствуют тому, чтобы правительства прибегали к применению искажающих торговлю мер, должны быть наименьшей причиной для беспокойства, поскольку в большинстве случаев в распоряжении имеются менее искажающие торговлю меры, которые могут иметь подобный эффект. В других случаях можно утверждать, что обязательства, принятые в рамках соглашений ВТО, ложатся чрезмерным бременем на правительства, которые не имеют возможности выполнять эти обязательства без ущерба для национального развития.

12. В этой связи приобрели важность понятия особого и дифференцированного режима и Помощи в интересах торговли. Что касается особого и дифференцированного режима, то абсолютно необходимо разрешить развивающимся странам реализовать реформу, которая отвечает местным требованиям. Однако для того, чтобы специальный и дифференцированный режим приобрел значимость, как правило, признается, что как нынешние, так и будущие положения об особом и дифференцированном режиме должны носить точный, эффективный и оперативный характер. Переговоры по этим вопросам продолжаются, и отсутствие существенного прогресса, безусловно, является причиной для беспокойства. С другой стороны, стремление к реализации как

особого и дифференцированного режима, так и возможностей для маневра в политике, хотя и важно, пожалуй, не должно становиться самой важной целью переговоров для развивающихся стран. Вместо этого они должны стремиться к таким результатам переговоров, которые обеспечивали бы баланс выгод от более широкого доступа на зарубежные рынки с прибылями других стран от доступа на их рынки. Открытие внутреннего рынка стимулирует национальное экономическое развитие, если оно обеспечивается на постоянной основе, когда потенциальные проигравшие в краткосрочной перспективе превращаются в победителей в долгосрочном плане.

13. В этой связи особое значение приобрела Помощь в интересах торговли. Широко признано, что без эффективного производственно-сбытового потенциала сам по себе доступ к рынкам становится довольно бессмысленным делом. Тем не менее, переговоры в Дохе были сосредоточены на доступе к рынку. Таким образом обязательства в отношении Помощи в интересах торговли, сделанные в ходе недавнего второго Глобального обзора Помощи в интересах торговли, который проходил в начале июля 2009 года в Женеве, необходимо превратить в фактические выплаты, которые опираются на потребности при полном участии получателя. Также признается, что региональный аспект Помощи в интересах торговли будет удачным дополнением к национальным и глобальным усилиям, в частности в том, что касается содействия региональному сотрудничеству в области развития торговли.

14. Существуют также опасения, что дальнейшее сокращение тарифов наибольшего благоприятствования в результате переговоров приведет к повышению уровней эрозии преференций. Совершенно очевидно, что с дальнейшим снижением уровней тарифов будут продолжаться снижаться выгоды от Всеобщей системы преференций. Всеобщая система преференций должна рассматриваться как одна из форм специального и дифференцированного режима с тем, чтобы позволить развивающимся странам укреплять их национальный производственно-сбытовой потенциал, но не должна стать постоянной функцией, поскольку она по определению подрывает принцип наиболее благоприятствуемой нации МТС. Опять же, Помощь в интересах торговли будет иметь большое значение в деле содействия странам в выходе из всеобщей системы преференций с тем, чтобы принять участие во взаимных договоренностях, которые будут способствовать национальному развитию.

15. Другим важным вопросом в сфере развития является присоединение. Список стран региона ЭСКАТО, которые еще не стали членами ВТО, насчитывает 21 страну (12 из них находятся в процессе присоединения), что делает регион самым крупным по числу стран, еще не присоединившихся к ВТО. Присоединение является сложным процессом, и зачастую приводит к появлению дополнительных пакетов ВТО-Плюс. Существует явная необходимость в упрощении процесса присоединения, что становится обязанностью всех членов ВТО.

16. В заключение, ВТО/МТС будут продолжать играть важную роль в управлении международной торговлей. Другой жизнеспособной альтернативы просто не существует. Однако эта система нуждается в укреплении и более сбалансированном подходе к вопросам развития и вовлечения развивающихся стран в процесс принятия решений в рамках ВТО. Это является обязанностью всех членов ВТО.

IV. РОЛЬ ЭСКАТО

17. Хотя ЭСКАТО является региональным органом, содействующим сотрудничеству и развитию, она также является частью Организации Объединенных Наций, которая представляет собой глобальную организацию. Экономическое и социальное развитие на региональном уровне ни при каких условиях невозможно эффективно проводить в жизнь и пропагандировать без надлежащего учета глобального контекста и многосторонних институтов и структур. В этой связи, как уже было отмечено, МТС является единственной универсальной системой торговых правил, которая применяется азиатско-тихоокеанскими членами ВТО. ЭСКАТО всегда подчеркивала первостепенную роль МТС и была ее неустанным сторонником. ЭСКАТО надлежит играть важную роль в оказании странам помощи для эффективного участия в МТС, в частности: а) чтобы помочь странам региона, которые еще не являются членами ВТО, присоединиться к этой организации; б) чтобы помочь региональным членам ВТО эффективно выполнять свои обязательства в рамках ВТО; и с) чтобы помочь региональным членам ВТО эффективно участвовать в переговорах по Дохинской повестке дня в области развития⁶. Поступая таким образом, ЭСКАТО организует курсы по торговой политике и специальные учебные курсы по соглашениям ВТО и вопросам Дохинской повестки дня в области развития, а также региональные политические диалоги между правительствами, частным сектором, неправительственными организациями, парламентариями и другими заинтересованными сторонами с такими партнерами, как ВТО, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Международный торговый центр, Всемирная организация интеллектуальной собственности и другими организациями.

18. Основными каналами для этой помощи являются Программа по техническому сотрудничеству ЭСКАТО/ВТО, которая начала работу в 1999 году, и Макао-ский региональный центр знаний в поддержку устойчивой торговли и развития (МАРКХАБ), программа, стимулирующая региональные учебные мероприятия по тематике ВТО и прочим вопросам торговой политики при поддержке правительства Макао (Китай). Посредством Азиатско-тихоокеанской сети научно-исследовательских и учебных учреждений по торговле (АРТНеТ) ЭСКАТО, спонсором которой выступает Международный научно-исследовательский центр развития правительства Канады, расширились возможности исследователей торговой политики в регионе. Кроме того, частые встречи между исследователями торговой политики и лицами, ответственными за разработку торговой политики, организуются с тем, чтобы результаты исследований торговой политики переводились обратно в политику. Развернутая в 2004 году сеть АРТНеТ превратилась в региональную сеть из четырех основных партнеров (Международный научно-исследовательский центр развития, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Программа развития Организации Объединенных Наций и ВТО) и 27 исследовательских учреждений. Она провела большое число исследований по всему региону, сыграла важную роль в производстве ориентированных на спрос региональных исследований, укрепила базу знаний политиков и повысила потенциал исследований в области политики в наименее развитых странах.

19. Цель программы по техническому сотрудничеству ЭСКАТО/ВТО заключается в расширении понимания государственными чиновниками текущего состояния дел на переговорах в рамках Дохинской повестки дня в области развития и последствий для торговли на национальном уровне. Это поможет членам и ассоциированным членам ЭСКАТО в улучшении

⁶ См. A/C.2/56/7, приложение.

национального планирования и осуществлении обязательств в рамках ВТО и таким образом приведет к укреплению МТС и реализации потенциала развития стран. Бенефициариями Программы в основном являются государственные должностные лица в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а иногда ученые и политические аналитики. Для активизации деловых контактов, обмена информацией и диалога между правительствами ЭСКАТО организует региональные семинары с инструкторами из ВТО, ЭСКАТО и соответствующих учреждений-партнеров. Предоставляется доступ к базам данных ВТО и ЭСКАТО. С момента своего развертывания в 1999 году эта служба добилась прогресса в соответствии с меняющимся характером переговоров в Дохе. Недавняя деятельность охватывает области связанных с торговлей аспектов прав интеллектуальной собственности, торговли услугами, сельского хозяйства, доступа на несельскохозяйственные рынки, содействия торговле и региональных торговых соглашений. За девять лет этой Программой воспользовались примерно 1 800 политиков по вопросам торговли из развивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

20. МАРКХАБ был создан с целью развития потенциала лиц, ответственных за принятие политических решений, и его работа подкрепляется поддерживающими элементами отечественных исследований и региональных диалогов по вопросам политики. Он охватывает всех членов и ассоциированных членов ЭСКАТО, но его особой целевой аудиторией являются страны с низким уровнем исследований и аналитического потенциала. Его двумя видами деятельности являются: а) создание потенциала в области исследований, распространение результатов научных исследований посредством серии рабочих документов МАРКХАБ в сотрудничестве с АРТНеТ, ВТО и другими партнерами и б) усиление потенциала в области разработки торговой политики, ее мониторинга и оценки посредством региональных консультаций директивного уровня. МАРКХАБ создан в качестве координационного центра для обмена результатами исследований по политике устойчивого развития и торговли и передовой практикой в этих целях посредством серии рабочих документов, региональных практикумов и диалогов и прочих мероприятий. Услуги Центра включают доступ к базам данных, разработанных в ЭСКАТО, а также программному обеспечению, справочным материалам и другой соответствующей литературе. Этот этап создания МАРКХАБ будет завершен к концу 2009 года.

21. В последние годы совместные программы подготовки кадров и политические диалоги между ЭСКАТО и Всемирной организацией интеллектуальной собственности проводятся ежегодно в области торговли и прав интеллектуальной собственности с уделением особого внимания анализу аспектов и последствий связанных с торговлей аспектов прав интеллектуальной собственности.

22. Особое внимание ЭСКАТО уделяет находящимся в неблагоприятном положении странам, таким, как наименее развитые страны и не имеющие выхода к морю развивающиеся страны. В этой связи ЭСКАТО осуществляет отдельные проекты по усилению торгового потенциала в Бутане и Непале, спонсором которых выступает Европейская комиссия. Проект в Бутане направлен на оказание помощи этой стране в присоединении к ВТО, а проект в Непале помогает этой стране выполнять свои обязательства в рамках ВТО. Оба проекта включают учебные программы, стажировки, диалог по вопросам политики, укрепление координационных центров ВТО и подготовку рекламных материалов ВТО.

23. Хотя существует угроза того, что нынешние переговоры в Дохе войдут в фазу «покоя», важно, чтобы по-прежнему проводилась информационно-

пропагандистская работа и подготовка кадров по вопросам ВТО и МТС. Другой жизнеспособной альтернативы просто не существует. Несмотря на широкое распространение целого ряда региональных торговых соглашений, в долгосрочной перспективе они должны быть объединены и интегрированы в МТС, чтобы обеспечить реальные выгоды торговли. Таким образом ЭСКАТО будет продолжать свое партнерство на глобальном региональном уровне в целях оказания технической помощи в этой области, подчеркивая при этом региональные проблемы и вопросы развития и поощряя региональный консенсус по различным вопросам переговоров с целью содействия развитию торговли.

24. Комитет, возможно, пожелает обсудить вопросы, рассматриваемые в настоящем документе и, в частности, роль ЭСКАТО в решении этих вопросов.

- - - - -