УДК 339.5

DOI: 10.28995/2073-6304-2018-1-58-69

Системное влияние региональных торгово-экономических блоков на многостороннюю торговую систему

Александра В. Карпова

*Государственный университет управления,
Москва, Россия, alexandrakarпова1202@gmail.com*

Екатерина Б. Покровская

*Российский государственный гуманитарный университет,
Москва, Россия, m_kafedra@mail.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются современные тенденции в развитии регионализма в форме региональных торговых соглашений и влияние региональных торговых соглашений на многостороннюю торговую систему, а также на международную торговлю в целом и торгово-экономические интересы третьих стран, которые не являются непосредственными участниками таких соглашений. В частности, анализируется тенденция к расширению круга вопросов, которые включаются в сферу применения современных региональных торговых соглашений. Особое внимание уделяется проблеме выработки новых правил регулирования международной торговли и соотношению регулирования торговли на региональном и многостороннем уровне на фоне дискуссии в отношении путей дальнейшего развития существующих многосторонних механизмов регулирования международной торговли. В данной статье описывается создание региональными торговыми соглашениями предпосылок к гибридизации многосторонней торговой системы. Рассматривается также влияние данных процессов на механизмы разрешения торговых споров и применимость правил многосторонней торговой системы в данной области. Обоснован вывод о значении обеспечения транспарентности в процессе формирования новых региональных торговых блоков как фактора сохранения целостности и эффективности многосторонних механизмов регулирования торговли и международной торговой системы в целом.

Ключевые слова: региональные торговые соглашения, многосторонняя торговая система, либерализация международной торговли, разрешение торговых конфликтов, транспарентность, международная торговля

Для цитирования: Карпова А.В., Покровская Е.Б. Системное влияние региональных торгово-экономических блоков на многостороннюю торговую систему // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2018. № 1(11). С. 58–69. DOI: 10.28995/2073-6304-2018-1-58-69

The systemic influence of the regional trade agreements on the multilateral trading system

Alexandra V. Karpova

*State University of Management,
Moscow, Russia, alexandrakarpova1202@gmail.com*

Ekaterina B. Pokrovskaya

*Russian State University for the Humanities,
Moscow, Russia, m_kafedra@mail.ru*

Abstract. The article focuses on the recent regional cooperation developments in the form of regional trade agreements (RTA) and on the influence of the RTA on the Multilateral trading system and on trade and economic interests of the third parties (i.e. non-members of the relevant RTA) as well as on the world trade in general. The author analyses the tendency to broaden the range of issues covered by the newly negotiated RTA. Particular attention is paid to developing the new rules for regulating international trade and to the relationship between trade regulation at the regional and multilateral levels, with regard to the debate on ways to further development of existing multilateral mechanisms for regulating international trade. The article describes the creation by RTA of preconditions that may give the Multilateral trading system new features of somewhat hybrid nature. The paper provides discussion on how the regionalism affects the dispute settlement mechanism and on the applicability of multilateral dispute settlement rules for the purposes of resolution of trade disputes within the RTA. The author develops arguments in favor of vital necessity to ensure transparency in negotiation of new RTA as a crucial factor for maintaining integrity and efficiency of the multilateral framework for regulation of international trade and of a multilateral trading system in general.

Keywords: regional trade agreement, multilateral trading system, international trade liberalization, settlement of trade disputes, transparency, international trade

For citation: Karpova AV., Pokrovskaya EB. The systemic influence of the regional trade agreements on the multilateral trading system. *RSUH/RGGU. Bulletin. Series "Economics. Management. Law"*. 2018;1(11):58-69. DOI: 10.28995/2073-6304-2018-1-58-69

Региональные торговые соглашения, предусматривающие взаимное предоставление преференций между их членами, стали важной частью международной торговли в XXI в. Торговая политика большинства стран на протяжении последнего 15-летнего периода характеризуется стремлением к расширению создания преференциального торгового режима путем заключения региональных торговых соглашений. В настоящий момент насчитывается более 250 преференциальных торговых соглашений, вступивших в силу и нотифицированных во Всемирной торговой организации (ВТО). Значительное увеличение региональных торговых соглашений приходится на период после 2000 года. За период 2000–2017 гг. было заключено и вступило в силу 215 региональных торговых соглашений, к сравнению за период 1950–1999 гг. было заключено лишь 69 подобных соглашений.

Сегодня практически все члены ВТО являются участниками как минимум одного регионального торгового соглашения, а большинство членов ВТО являются участниками двух и более преференциальных торговых соглашений.

Традиционные дискуссии о влиянии региональных торговых соглашений на многостороннюю торговую систему фокусировались на эффектах создания и искажения торговли. Наиболее часто обсуждаемое влияние региональных торговых соглашений связано с эрозией преференций, выраженной в снижении уровня тарифной защиты между участниками таких соглашений, что приводит к снижению конкурентных преимуществ других стран, не являющихся членами таких соглашений. Однако данный эффект практически нивелируется в случае, когда применяемый участниками региональных торговых соглашений уровень тарифной защиты в отношении третьих стран невысок и по сути не исполняет функции защиты рынка. В настоящее время средневзвешенный уровень тарифной защиты, применяемый развитыми странами, не превышает 5%, и заключение

Рис. 1. Количество действующих региональных торговых соглашений

ими региональных торговых соглашений может создать эрозию преференций только в отдельных секторах, где существуют тарифные пики (например, в сельскохозяйственных товарах, продукции легкой промышленности).

Вместе с тем основные тенденции развития многосторонней торговой системы связаны не с применением тарифных мер, а с ростом нетарифных ограничений в торговле, стремлением стран включиться в цепочки добавленной стоимости.

Одновременно с ростом числа региональных торговых соглашений менялся и их охват. Если традиционные соглашения середины и конца XX в., как правило, были сконцентрированы на улучшении условий доступа на рынок товаров путем снижения применяемого уровня тарифной защиты, то ключевой целью всеобъемлющих региональных торговых соглашений XXI в. является снижение издержек при осуществлении торговли путем устранения нетарифных ограничений, в частности таможенных формальностей, гармонизации технических регламентов, санитарных и фитосанитарных мер в торговле товарами, при одновременной либерализации торговли услугами, а также урегулирования вопросов в сфере инвестиций, интеллектуальной собственности, конкуренции, норм защиты окружающей среды и трудовых стандартов, электронной торговли.

По состоянию на 2017 г. из 295 региональных торговых соглашений, нотифицированных в ВТО, более половины соглашений

Рис. 2. Количество региональных торговых соглашений с широким охватом инструментов регулирования международной торговли

предусматривают урегулирование вопросов, выходящих за рамки снижения таможенных пошлин [1 с. 7].

Изменившаяся структура региональных торговых соглашений, включение в их охват вопросов, не регулируемых нормами ВТО или более глубоких правил в сравнении с нормами ВТО, создает предпосылки к фрагментации многосторонней торговой системы, а также требует анализа влияния новых правил регулирования торговли на третьи страны, оказывающимися за пределами таких соглашений.

Согласование в рамках региональных торговых соглашений новых правил регулирования международной торговли зачастую характеризуется как основной риск утраты функций ВТО в регулировании многосторонней торговой системы и выступает одним из аргументов включения стран в региональную экономическую интеграцию.

Вместе с тем в абсолютном большинстве случаев региональные торговые соглашения основаны на нормах ВТО, а согласование новых правил в отдельных сферах регулирования международной торговли зачастую выгодно всем участникам многосторонней торговой системы.

Например, из 238 региональных торговых соглашений только 171 содержат положения, регулирующие применение технических барьеров в торговле. При этом в 85% случаев соглашения ссылаются на положения Соглашения ВТО по техническим барьерам в

торговле [2 с. 377]. В части СФС мер в большинстве случаев региональные торговые соглашения либо вообще не охватывают субстантивные вопросы, либо подтверждают положения Соглашения ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам.

Таблица 1

Охват региональных торговых соглашений
в части санитарных и фитосанитарных мер

Положения	Количество региональных торговых соглашений, %		
	Не содержат таких положений	Содержат положения, идентичные Соглашению ВТО по СФС	Содержат положения, выходящие за рамки Соглашения ВТО по СФС
Определения	55	43	2
Гармонизация	58	39	3
Эквивалентность / взаимное признание	76	11	13
Регионализация	69	8	23
Транспарентность	60	7	34
Контроль, инспекции	73	13	14
Кооперация	68	28	3

Несмотря на наличие положений в региональных торговых соглашениях, выходящих за существующие нормы ВТО, отдельные обязательства членов таких соглашений выгодны всем участникам многосторонней торговой системы. Например, обязательства по транспарентности, заключающиеся в опубликовании проектов нормативных правовых актов, изменение законодательства в части пресечения нарушения конкурентного поведения на рынке или обязательства по присоединению стран к различным конвенциям по охране защиты прав интеллектуальной собственности способствуют улучшению условий торговли всех участников внешнеэкономической деятельности.

Во-первых, подобные обязательства невозможно исполнять исключительно в рамках региональных торговых соглашений. К примеру, в случае принятия одним участником регионального торгового соглашения обязательств по приватизации отдельного сектора

услуг такие обязательства де-факто невозможно исполнить только в отношении партнера по соглашению, что ведет к либерализации торговли в отношении всех участников многосторонней торговой системы.

Во-вторых, даже в считающемся прогрессивным Транстихо-океанском торговом партнерстве так или иначе подтверждается приверженность нормам ВТО, положения, выходящие за рамки правовой системы ВТО, так или иначе направлены на укрепление системы ВТО, например, путем придания обязательного характера решениям рабочих органов ВТО. Иные же положения, как, например, вступление технических регламентов в силу через не менее 6 месяцев после их принятия, также создают более предсказуемую среду для осуществления торговли всем участникам внешнеэкономической деятельности.

Поэтому такие обязательства, хотя технически и направлены на создание преимуществ для договаривающихся сторон в рамках региональных торговых соглашений, на практике улучшают условия торговли для всех стран и не пытаются подменить собой многостороннюю торговую систему.

Вместе с тем отдельные региональные торговые соглашения на первый взгляд содержат преимущества только для участников таких соглашений. Например, как в случае санитарных и фитосанитарных мер, мер технического регулирования такие преимущества могут выражаться во взаимном признании или эквивалентности стандартов. С одной стороны, такие преимущества действительно распространяются только на участников соглашения, с другой стороны Соглашение ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам, также как и Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле содержат положения о взаимном признании или эквивалентности. В связи с чем ничто не препятствует третьим странам, опираясь на данные положения, вести переговоры по взаимному признанию стандартов вне рамок региональной экономической интеграции.

Кроме того, положения Соглашения ВТО предусматривают безусловное предоставление режима наибольшего благоприятствования в торговле товарами, услугами и защите прав интеллектуальной собственности. В отличие от норм Генерального соглашения по торговле товарами и Генерального соглашения по торговле услугами, Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности не содержит исключений из этого режима при заключении регионального торгового соглашения. В связи с этим любые положения, выходящие за рамки норм ВТО, включенные

в положения региональных торговых соглашений, должны быть автоматически распространены на всех членов ВТО.

Таким образом, к основным факторам влияния региональных торговых соглашений на многостороннюю торговую систему вряд ли можно отнести проблему дискриминации третьих стран или искажения торговли, так как даже страны, не являющиеся участниками таких соглашений, могут извлечь из них выгоду.

С другой стороны, развитие региональной экономической интеграции создает предпосылки для гибридизации многосторонней торговой системы.

Региональные торговые соглашения основаны на принципах ВТО и тесно связаны с нормами ВТО. Данные соглашения можно рассматривать как соглашения, содержащие дополнительные к нормам ВТО обязательства. В результате их юридическая структура представляется гибридной, при которой региональные торговые соглашения с одной стороны повторяют соглашения ВТО, а с другой дополняют правила многосторонней торговой системы [3 с. 11]. Такая гибридная структура региональных торговых соглашений нуждается в транспарентности выработки новых правил регулирования международной торговли в целях обеспечения ее согласованности с уже существующими нормами ВТО.

Одна область, где последствия такой гибридной структуры становятся особенно заметными, является вопрос урегулирования торговых споров. Механизмы урегулирования споров в ВТО и в региональных торговых соглашениях, как правило, соответствуют общим принципам урегулирования споров в международном праве, т. е. представляют собой децентрализованную систему. Соответственно, любой из этих механизмов априори служит для применения, толкования и соблюдения правил договора, к которому страны присоединились. Несмотря на это, в региональных торговых соглашениях зачастую существует возможность разрешения споров как рамках соглашений, так и в рамках ВТО, что создает гибридные условия, при которых торговые отношения между странами регулируются как нормами ВТО, так и нормами региональных торговых соглашений, которые должны обеспечивать выполнение не только общих обязательств, но и обязательств, выходящих за рамки ВТО.

Вместе с тем региональные торговые соглашения и Соглашение ВТО представляют собой договоры, которые являются равными с точки зрения международного права, и в связи с этим они состоят в горизонтальных отношениях между собой, в том числе потому, что нормы ВТО не предусматривают верховенство права

ВТО при разрешении споров в рамках региональных торговых соглашений [4 с. 116].

Дополнительным фактором гибридизации многосторонней торговой системы является то, что компетенция Органа по разрешению споров ВТО сводится исключительно к толкованию положений соглашений ВТО. В связи с чем уже возникло значительное количество споров, демонстрирующих последствия гибридизации многосторонней торговой системы. Например, спор в ВТО по хвойным породам древесины, инициированный США против Канады в связи с субсидированием последней производства древесины. Данный спор неоднократно был инициирован как в рамках НАФТА, так и в рамках ВТО, что в итоге привело к противоречивым решениям, т. к. положения НАФТА в части применения субсидий схожи с нормами ВТО по данному вопросу.

Как представляется, наиболее яркий пример противоречивого разрешения спора можно привести в рамках спора «Бразилия - меры по импорту шин с восстановленным протектором». В рамках данного спора ЕС инициировал судебное разбирательство в рамках ВТО на основании того, что Бразилия ввела запрет на импорт шин, происходящих из всех стран, за исключением шин, страной происхождения которых являются участники МЕРКОСУР. По мнению ЕС, действия Бразилии противоречили статье XI:1 Генерального соглашения по тарифам и торговле, при этом такие действия не могли быть оправданы статьей XX Генерального соглашения по тарифам и торговле.

Необходимо отметить, что изначально Бразилией данная мера была введена в отношении всех стран. Однако Уругвай инициировал судебное разбирательство в рамках МЕРКОСУР, по результатам которого суд МЕРКОСУР признал претензии Уругвая оправданными, так как региональное торговое соглашение предусматривает запрет на введение количественных ограничений во взаимной торговле между членами МЕРКОСУР.

Вместе с тем третейская группа в ходе судебных разбирательств в рамках ВТО признала введение Бразилией запрета импорта шин, как противоречащее положениям статьи XI:1 ГАТТ, одновременно отметив легитимность такого запрета в соответствии с положениями статьи XX ГАТТ, так как было доказано, что шины с восстановленным протектором создают угрозу здоровью и жизни людей, животных и растений, при учете того, что альтернативные меры запрету ввоза в данной ситуации отсутствуют [5 с. 245].

При этом третейская группа не учитывала обязательства Бразилии в рамках МЕРКОСУР. Однако региональные торговые согла-

шения созданы в целях либерализации взаимной торговли, в том числе путем принятия странами обязательств, выходящих за рамки норм ВТО. Вместе с тем, когда член ВТО инициирует судебное разбирательство в Органе ВТО по разрешению споров, третейская группа констатирует отсутствие нарушений норм организации, т.к. ее компетенция ограничивается соглашениями ВТО.

Учитывая существующие проблемы, связанные с неспособностью ВТО регулировать торговые отношения между ее членами, одновременно являющимися участниками региональных экономических соглашений, компетенция Органа по разрешению споров должна быть расширена в целях создания единой площадки для урегулирования торговых конфликтов.

Одновременно с эффектом гибридизации многосторонней торговой системы необходимо учитывать и тот факт, что отдельные правила регулирования торговли, выработанные в рамках региональных торговых соглашений, могут стать впоследствии глобальными стандартами.

Учитывая, что правила в новых сферах регулирования международной торговли, такие как конкуренция, окружающая среда, трудовые стандарты затрагивают, прежде всего, участников региональных торговых соглашений, вынуждая их к внесению изменений в национальное законодательство, а положения, выходящие за рамки правил ВТО в части, например, защиты прав интеллектуальной собственности должны быть автоматически распространены на всех членов ВТО, участники региональных торговых соглашений, как правило, впоследствии придерживаются аналогичных обязательств при заключении других соглашений и при выработке своей позиции на многосторонней торговой площадке, стремясь к выравниванию своих обязательств с обязательствами остальных участников многосторонней торговой системы.

В связи с этим особую актуальность приобретает вопрос транспарентности разработки и применения новых правил регулирования международной торговли в рамках региональных торговых соглашений XXI в.

Таким образом, региональные торговые соглашения оказывают как положительный эффект с точки зрения дальнейшего развития многосторонней торговой системы, так и создают риски гибридизации многосторонней торговой системы, в том числе в связи с различным толкованием и применением одних и тех же правил регулирования международной торговли. Вместе с тем, такие соглашения не могут подменить собой многостороннюю торговую систему, так как основой региональных торговых соглашений являются нормы ВТО.

Литература

1. Regional trade agreements and the multilateral trading system. URL: http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/8.G20-Discussion-Paper_RTAs-and-MTS.pdf (дата обращения: 20.03.2018).
2. Regional trade agreements and the multilateral trading system / Edited by Rohini Acharya. New York: Cambridge University Press, 2016. 726 p.
3. Rensmann Thilo (ed.) Mega-Regional Trade Agreements. Springer International Publishing AG, 2017. 374 p.
4. Malebakeng Agnes Forere. *The Relationship of WTO Law and Regional Trade Agreements in Dispute Settlement*. From Fragmentation to Coherence. Wolters Kluwer; 2015. 304 p. (Global Trade Law Series. Book 50)
5. Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, Report of the Panel. WT/DS332/R, 12 June 2007. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/88780/Q/WT/DS/332R-00.pdf;Q/WT/DS/332R-01.pdf (дата обращения: 25.03.2018).

References

1. Regional trade agreements and the multilateral trading system. [Internet] URL: http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/8.G20-Discussion-Paper_RTAs-and-MTS.pdf (data obrashcheniya: 20.03.2018).
2. Regional trade agreements and the multilateral trading system / Edited by Rohini Acharya. New York: Cambridge University Press, 2016. 726 p.
3. Rensmann Thilo (ed.) Mega-Regional Trade Agreements. Springer International Publishing AG, 2017. 374 p.
4. Malebakeng Agnes Forere. *The Relationship of WTO Law and Regional Trade Agreements in Dispute Settlement*. From Fragmentation to Coherence. Wolters Kluwer; 2015. 304 p. (Global Trade Law Series. Book 50)
5. Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, Report of the Panel. WT/DS332/R, 12 June 2007. [Internet] URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/88780/Q/WT/DS/332R-00.pdf;Q/WT/DS/332R-01.pdf (data obrashcheniya: 25.03.2018).

Информация об авторах

Александра В. Карпова, Государственный университет управления, Москва, Россия; 109524, Россия, Москва, Рязанский проспект, д. 99; alexandrakarpova1202@gmail.com

Екатерина Б. Покровская, кандидат экономических наук, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125993, ГСП-3, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6; m_kafedra@mail.ru

Information about the authors

Alexandra V. Karpova, State University of Management, Moscow, Russia; bld. 99, Ryzanskiy av., Moscow, Russia, 109524; alexandrakarpova1202@gmail.com

Ekaterina B. Pokrovskaya, PhD in Economics, senior researcher, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya sq., Moscow, Russia, GSP-3, 125993; m_kafedra@mail.ru