

Особенности ведения переговоров странами Латинской Америки в рамках ГАТТ/ВТО

Страны Латинской Америки играли важную роль в образовании и развитии ВТО и ее предшественника ГАТТ. Бразилия, а также Чили и Куба, стояли у истоков создания ГАТТ. Позднее к началу Токийского раунда к «клубу» присоединились и другие латиноамериканские страны, такие как Аргентина, Перу, Никарагуа, Уругвай и еще 5 государств (см. таблицу № 1 в приложении). В результате, к моменту образования ВТО большинство стран Латинской Америки являлись членами ГАТТ и автоматически вошли в новую организацию. На сегодняшний день лишь Багамские острова имеют в ВТО статус наблюдателя.

Как видно, страны Латинской Америки стали проявлять интерес к ГАТТ лишь в 70-е и 90-е годы. Это связано с тем, что нормы и правила ГАТТ, нацеленные на либерализацию внешней торговли, противоречили политике импортозамещающей индустриализации, проводившейся в 40-60-х годах во многих странах. Этот тип индустриализации характеризовался проведением протекционистской политики, а также расширением государственного сектора в экономике. С одной стороны, данная политика привела к тому, что из аграрных стран ведущие государства Латинской Америки превратились в промышленно-аграрные, развивалась тяжелая индустрия в данном регионе. Однако, с другой стороны, сохранилась зависимость экономик стран региона от экспорта продукции сельского хозяйства и сырья и от конъюнктуры на мировых рынках, которая в 50-е годы стала меняться не в благоприятную для Латинской Америки сторону.¹

Таким образом, в 40-60-е годы страны региона не были заинтересованы в участии в ГАТТ, которое противоречило проводившейся тогда политике протекционизма. Однако к началу 70-х годов импортозамещающая индустриализация исчерпала себя. В этот период стала происходить модернизация экономики, и правительства ряда стран стали руководствоваться концепциями фритредерства. Такая политика характеризовалась активным привлечением иностранных инвестиций, развитием экспортных отраслей, разгосударствлением собственности и ускорением научно-технического прогресса. Изменение во внешней политике государств региона, направленное на либерализацию торговли, привело к тому, что они стали интересоваться правилами ГАТТ и примыкать к этому «клубу богатых».

Однако в это же время латиноамериканские государства, уже подписавшие ГАТТ, стали разочаровываться в возможностях отстаивать свои интересы в рамках данного соглашения. Развивающиеся страны в поисках альтернативы переключали свое внимание на работу в других международных организациях, а именно на Конференцию ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), образовавшуюся в 1964 году и занимающуюся экономическими проблемами бедных государств. В ответ, в рамках «клуба богатых», рассчитывающего на участие развивающихся стран, ведь это перспективные рынки сбыта, создается Комитет по торговле и развитию в 1965 году. С этого момента в рамках ГАТТ стал действовать принцип, разрешающий предоставлять в одностороннем порядке уступки для развивающихся стран.² Однако данный принцип является скорее рекомендацией, нежели обязательством.

¹ Струганов А. И. Латинская Америка. Страницы истории XX века. М.: Едиториал УРСС, 2004. С.44.

² Здесь имеется в виду «non-reciprocity principle».

В 1968 году в рамках ЮНКТАД было принято решение создать «Генеральную, невазвзаимную, недискриминационную систему преференций» для развивающихся стран. В рамках ГАТТ в 1971 году появляется соответствующее разрешение с отсрочкой³ на 10 лет на предоставление преференций развивающимся странам в рамках так называемой «Генеральной системы преференций». В 1979 году данное разрешение приобретает постоянный характер, то есть действует без необходимости пересмотра и согласования.⁴

Генеральная система преференций представляет собой возможность применения развитыми странами преференциальных или нулевых пошлин в отношении большинства промышленных и сельскохозяйственных товаров из развивающихся и наименее развитых стран. Она действует в отношении всех латиноамериканских государств.⁵

С одной стороны, можно сказать, что Генеральная система преференций является преимуществом в торговле для развивающихся стран. Однако, с другой стороны, можно выделить целый ряд недостатков, сводящих к минимуму данное преимущество, а именно:⁶

- GSP не носит обязательный характер для развитых стран. Так, по данным ЮНКТАД на сегодняшний день GSP-схемы предоставлены следующими странами: Австралия, Республика Беларусь, Канада, ЕС, Япония, Новая Зеландия, Норвегия, Россия, Швейцария, Турция и США.⁷
- GSP не является унифицированной системой.
- Размер преференциальной ставки определяется развитой страной.
- GSP применяется к ограниченному кругу товаров, зачастую не настолько значимому для развивающихся стран.
- Определение «развивающейся страны» дается развитыми странами. То есть, несмотря на то, что существует классификация стран международных организаций, каждая развитая страна в праве решать, кому предоставлять преференции. Данный инструмент давления использовала Россия при переговорах по присоединению к ВТО с определенными странами Латинской Америки, угрожая вычеркнуть их из перечня стран — пользователей схемой преференций РФ. Однако здесь возникает еще один вопрос, а является ли, например, Бразилия развивающейся страной по отношению к России.
- GSP теряет свою актуальность по мере либерализации торговли. Преференции перестают быть значимыми в условиях снижения таможенных пошлин в соответствии с обязательствами в рамках ГАТТ. Заключение соглашений о зонах свободной торговли между многими странами-участницами также снижает значимость уступок в рамках GSP.

За 70-ми пришли 80-е, которые считаются «потерянными годами» для экономического развития Латинской Америки.⁸ В этот период в регионе наблюдался кризис внешней задолженности: латиноамериканские страны оказались неспособны выплачивать долги. Произошел спад производства, отток иностранных инвестиций, утечка национального капитала, сокращение экспорта и импорта. В такой обстановке

³ Отсрочка (waiver) — разрешение со стороны ГАТТ стране-участнице не выполнять стандартное обязательство. Отсрочка дается на определенный срок и продлевается только при согласовании с остальными странами-членами. Данное разрешение действует и сейчас в рамках ВТО.

⁴ «Общая разрешающая статья» (*General Enabling Clause*), которая рекомендует странам-участницам создание «Генеральной системы преференций» (General System of Preferences – GSP).

⁵ Государства Латинской Америки являются развивающимися, только Гаити относится к наименее развитым странам.

⁶ Narlikar, A. (2006) Fairness in International Trade Negotiations: Developing Countries in the GATT and WTO. *The World Economy*, 83, 3, 1005-1029.

⁷ <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=1>

⁸ Давыдов В.М. Левый поворот в Латинской Америке // Доклад на семинаре «Левый поворот в Латинской Америке», Санкт-Петербург, 14 ноября 2007 года.

государствам Латинской Америки было не до проводившихся в рамках ГАТТ переговоров. Однако крупные страны региона пытались уже тогда с помощью данного соглашения бороться с высокими импортными барьерами развитых государств.

Несмотря на увеличение числа развивающихся стран в ГАТТ с момента его подписания, данное соглашение все равно оставалось «клубом богатых» вплоть до Уругвайского раунда. С одной стороны, это связано с тем, что страны региона были заняты, в основном, своими внутренними проблемами и не находили силы противостоять развитым государствам. Причем в ряде стран не хватало как финансовых ресурсов для организации своей миссии в Женеве для работы в рамках ГАТТ, так и человеческих ресурсов - квалифицированных специалистов в области регулирования международной торговой системы. Так, как показывает таблица № 2, в 1987 году (начало Уругвайского раунда) не у всех стран Латинской Америки были свои миссии в Женеве, даже если и были, то количество специалистов, работающих в них, было невелико. Как видно, у Мексики и Бразилии был самый большой состав миссий (7 и 6 сотрудников соответственно). У ряда латиноамериканских стран представительства находились в других городах Европы. При этом стоит отметить, что чаще всего миссии развивающихся стран как в Женеве, так и в других европейских городах занимались не только вопросами ГАТТ, но и проблемами сотрудничества с другими международными организациями.⁹ У Белиза лишь один сотрудник национального Министерства занимался проблемами в рамках ГАТТ. В это же время миссия США в ГАТТ состояла из 10 сотрудников, ЕС – 13, Японии – 15.¹⁰

С другой стороны, решение в рамках ГАТТ принималось консенсусом (впрочем, как и сейчас в ВТО). В ГАТТ/ВТО каждая страна имеет один голос, и решение считается принятым, если никто из членов, присутствующих на заседании, в момент принятия решения формально не возражает против предлагаемого решения.¹¹ Здесь возникает ряд проблем для развивающихся стран. Во-первых, сложно было присутствовать на заседаниях, когда у ряда стран не было ресурсов на содержание собственного представительства в Женеве. Во-вторых, решение принималось открыто, а не путем закрытого голосования, и ряд развивающихся стран боялись выразить свое мнение, противоречащее развитым странам, так как за этим могли последовать определенные «санкции» со стороны более сильного государства, а молчание признавалось автоматически согласием. В-третьих, зачастую Генеральным секретарем не приглашались развивающиеся страны на «закрытые собрания» (так называемые 'Green Room' meetings), на которых решались многие вопросы.¹² И, наконец, возможность проведения таких заседаний связана с тем, что в рамках ГАТТ действовал принцип «основного поставщика».¹³

⁹ Sally, Razeen. Trade Policy Making in Developing Countries and Their Participation in the WTO: Differences and Divergence. *Africa and International Trade: A Primer for Cancun and Beyond*. Edited by Gruzud, S. South African Institute of International Affairs, 2003.

¹⁰ Michalopoulos, C. The Participation of the Developing Countries in the WTO. *Policy Research Working Paper*, no. WPS 1906, World Bank, 1998. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/03/01/000009265_3980429111520/additional/123523322_20041117145557.pdf

¹¹ В статье XXV ГАТТ 1947 говорится о том, что решение принимается большинством голосов, однако, фактически действовал консенсус (хотя развивающихся стран было 11 из 23 при образовании ГАТТ, они могли бы воспользоваться большинством голосов, особенно во время Уругвайского раунда, однако с 1952 года действовала практика принятия решения на основе консенсуса). В статье IX Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации уже четко прописан метод принятия решения консенсусом. Однако и там есть оговорка, допускающая принятие решение голосованием в случае невозможности достижения консенсуса, «если иное не предусмотрено».

¹² Narlikar, A. (2006) Fairness in International Trade Negotiations: Developing Countries in the GATT and WTO. *The World Economy*, 83, 3, 1005-1029.

¹³ В статье XXVII ГАТТ 1947 говорится о том, что могут быть достигнуты уступки с основными поставщиками товаров, которые будут действовать для всех стран-участниц (принцип «Principal Supplier»).

Таким образом, во время Кеннеди и Токио-раунда большинство стран Латинской Америки не проявляли активного участия и не выдвигали свои вопросы на повестку переговоров, а автоматически принимали решения развитых стран. Тем не менее, ряд развивающихся государств пытался уже тогда отстаивать свои интересы. Первые коалиции появляются именно в это время. G-77 образовалась в рамках ЮНКТАД, однако члены этой коалиции также действовали и в рамках ГАТТ.¹⁴ В рамках самого «клуба» была создана «Неформальная группа развивающихся стран» (IGDC), которая состояла из большой пятерки (Аргентина, Бразилия, Египет, Индия и Югославия) и еще 9 стран.¹⁵ С одной стороны, деятельность этих коалиций развивающихся привела к определенному успеху, в частности, были внесены поправки к статье XVIII ГАТТ 1947, разрешающие вводить квоты при проблемах с платежным балансом, а также была принята GSP.¹⁶ С другой стороны, интересы членов коалиции часто не совпадали, и страны, пытаясь найти компромисс, уходили в двусторонние переговоры, что еще больше усиливало разночтения между ними.

В 1986 начинается Уругвайский раунд переговоров в рамках ГАТТ. В это же время в 1989 году Джон Уильямс на конференции, организованной Вашингтонским институтом международной экономики, предложил пакет мер, получивший название «Вашингтонский консенсус», по отношению к политике, которую правительства Латинской Америки должны были осуществлять, чтобы способствовать экономическому развитию своих стран. Он включал в себя такие элементы, как либерализация торговли, открытие экономики для иностранных инвестиций, проведение приватизации и так далее.¹⁷ Многие государства региона последовали данному предложению, и, соответственно, возросла роль внешней торговли в экономике стран.

Более того, государства Латинской Америки разочаровались в процессах региональной интеграции. Образование Латиноамериканской ассоциации интеграции (ЛАИ) в 1980 году, направленной на создание зоны свободной торговли, не оправдало надежд.¹⁸ В дополнение, развитые страны пытались агрессивно вести двухсторонние переговоры по торговым вопросам с развивающимися странами, что усилило значимость ГАТТ как международной системы регулирования торговли, в рамках которой можно было отстаивать интересы всех развивающихся стран.

В начале Уругвайского раунда развивающиеся страны активно включились в переговорный процесс. В это время образовывается (или, можно сказать, преобразовывается из IGDC) Группа 10 (G-10) под руководством Индии и Бразилии.¹⁹ Основная цель данной коалиции была блокировать переговоры по новым вопросам, касающимся регулирования сферы услуг, инвестиций, защиты прав интеллектуальной собственности.²⁰ Однако такие переговоры не могли привести к какому-либо осязаемому результату. Ряд развивающихся стран все-таки намеривались продолжить переговорный процесс, что привело к образованию «смешанной» коалиции между развивающимися и

¹⁴ Kahler, M. and Odell, J. Developing Country Coalition-Building and International Trade Negotiations. // *Trade Policy and the Developing World*, edited by John Whalley. University of Michigan Press, 1989. <http://www-rcf.usc.edu/~odell/newkahlerodell.htm>

¹⁵ Narlikar, A. *International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalitions in the GATT & WTO*. Routledge, 2003. P. 44-55.

¹⁶ Rolland, S. Developing Country Coalitions at the WTO: In Search of Legal Support. *Harvard International Law Journal*, Vol. 48, Number 2, Summer 2007, www.harvardilj.org/attach.php?id=118.

¹⁷ В 90-е годы вся деятельность МВФ и других международных валютно-финансовых институтов была направлена на реализацию этих установок. / Кузнецов В.С. Латинская Америка и мировой валютный порядок XXI в. // Перспективы развития Латинской Америки в глобализирующемся мире (первая четверть XXI века). Сборник докладов на научной конференции. – М.: ИЛА РАН, 2003. С.79-90.

¹⁸ Так, доля взаимного экспорта в суммарном экспорте стран-членов ЛАИ снизилась с 13,7% в 1980 году до 8,4% в 1985. / *World Trade Report*. 2003. P. 56.

¹⁹ Также в это группу входили Аргентина, Куба, Египет, Никарагуа, Нигерия, Перу, Танзания, Югославия.

²⁰ Лозунг G-10 был «Просто говори нет» (“Just Say NO”).

развитыми государствами – Café au Lait²¹ или G-48 под руководством Швейцарии и Колумбии. Изначально члены коалиции проводили неформальные дискуссии, направленные на решение конкретных вопросов, которые, в конечном счете, привели к подписанию декларации (так называемый «Швейцарско-Колумбийский текст»)²². Большинство стран-участниц ГАТТ приняли данный документ за основу Министерской декларации. Таким образом, члены G-10 «остались за бортом» (хотя к этому моменту их уже было 9, Аргентина вышла из коалиции)²³.

В это же время в повестку переговоров включаются сельскохозяйственные вопросы, которые активно продвигаются со стороны Кернской группы (Cairns Group). Эта коалиция образовалась в 1986 году и объединила ведущие развитые и развивающиеся страны-экспортеры сельскохозяйственной продукции.²⁴ Члены Кернской группы настаивали на либерализации тарифных и нетарифных барьеров в сельском хозяйстве, особенно со стороны ЕС, США, и Японии.

Таким образом, можно наблюдать в ГАТТ следующее развитие коалиций: от состоящих только из стран третьего мира до смешанных, объединявших развитые и развивающиеся государства, от блокирующего переговорный процесс до направленных на решение конкретных вопросов. Несмотря на очевидные положительные результаты такой смены в политике ведения переговоров, можно выделить следующие недостатки у новых коалиций:²⁵

- ограниченный срок деятельности (пока не разрешиться поставленный вопрос, как это было с G-48)
- большие транзакционные издержки на ведение переговоров
- ограниченная свобода действий у участников коалиции
- принятие взамен обязательств в другой сфере (особенно в смешанных коалициях)
- утрата возможности образования мощного блока из развивающихся стран (большинство коалиций из развивающихся стран были небольшими или слишком большими по составу), которые бы отстаивали интересы государств третьего мира.

В итоге, в ходе Уругвайского раунда, с одной стороны, были приняты соглашения по торговле услугами, по защите интеллектуальной собственности, и ряд других, соответствующих во многом интересам развитых стран. С другой стороны, были учтены требования развивающихся государств и подписаны соглашения по текстилю и одежде и по сельскому хозяйству. Однако в данных соглашениях прописывалось множество «лазеек» для применения тарифных и нетарифных методов регулирования торговли, чем и воспользовались многие развитые страны.

Оценивая участие стран Латинской Америки в ГАТТ, можно отметить следующее:

- к концу Уругвайского раунда практически все страны региона вошли в ГАТТ, что позволило им участвовать в процессе выработки правил международной торговли;

²¹ Дословный перевод с французского «кофе с молоком».

²² Croome, J. *Reshaping the World Trade System: A History of the Uruguay Round*. Diane Books Publishing Company, 1995. P. 29.

²³ Напомним, что в рамках ГАТТ решения могли приниматься большинством голосов. Более того, 9 стран G-10 могли «сломаться» под натиском остальных 119 стран-членов ГАТТ. / Hamilton, H. and Whalley, J. *Coalitions in the Uruguay Round: the Extent, Pros and Cons of Developing Country Participation* 1, 2. *Working Paper № 2751*, NBER, Cambridge, October 1988.

²⁴ В Кернскую группу в 1986 году вошли 14 стран. На сегодняшний день ее участниками являются 19 стран: Австралия, Аргентина, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Гватемала, Индонезия, Малайзия, Новая Зеландия, Пакистан, Парагвай, Перу, Филиппины, ЮАР, Таиланд и Уругвай. / <http://www.cairnsgrpgroupfarmers.org/cairnsgrp.html>

²⁵ Narlikar, A. *International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalitions in the GATT & WTO*. Routledge, 2003.

- большинство латиноамериканских государств принимали пассивное участие в переговорном процессе в рамках ГАТТ, однако в ходе Уругвайского раунда наблюдается увеличение активности стран региона, особенно таких стран, как Бразилия, Аргентина, Куба, Колумбия;
- в ходе переговоров развивающиеся страны смогли достичь определенных успехов в отстаивании своих интересов (это и создание специального и дифференцированного режима для развивающихся стран, и рассмотрение сельскохозяйственных вопросов на повестке), однако взамен страны приняли широкий ряд обязательств по новому кругу вопросов (таких как торговля услугами, защита интеллектуальной собственности и другие);
- и, наконец, на протяжении всего существования ГАТТ страны Латинской Америки значительно снизили свои таможенные тарифы (см. таблицу № 2 приложения).

С 1995 года стала действовать новая международная организация – ВТО, в рамках которой значительно расширился круг регулируемых вопросов по сравнению с ее предшественником ГАТТ. Наряду с другими развивающимися странами, государства Латинской Америки стали пользоваться в рамках ВТО определенными привилегиями.²⁶ В частности, здесь имеется в виду предоставление специального и дифференцированного режима.

Более того, развивающимся странам, в том числе и латиноамериканским государствам, оказывается техническая помощь со стороны Секретариата ВТО и Комитета по торговле и развитию. В последнее время расходы на эти цели увеличиваются. В 2007 г. только из бюджета ВТО на проведение более 500 мероприятий в рамках так называемой программы «Связанные с торговлей действия по техническому содействию» (Trade Related Technical Assistance Activities) было выделено около 6 млн. шв. франков (из бюджета в 180,5 млн. шв. франков).²⁷ При этом 11% от всех мероприятий было проведено для представителей стран Латинской Америки.²⁸ Дополнительно в 2002 году был создан «Глобальный доверительный фонд Доха-раунда» (The Doha Development Agenda Global Trust Fund (DDAGTF)), который аккумулирует добровольные взносы стран-участниц ВТО для финансирования технической помощи развивающимся государствам. В 2007 году этим фондом было собрано более 15 млн. шв. франков.²⁹ Здесь стоит отметить, что техническая помощь оказывается всем странам и, в первую очередь, наименее развитым. При этом, общая сумма обязательных взносов стран Латинской Америки в бюджет ВТО в рассматриваемый период составила около 9,6 млн. шв. франков (из которых 4 млн. шв. франков приходилось на Мексику и 1,6 млн. – на Бразилию).³⁰ Таким образом, можно сказать, что объемы технической помощи могут покрыть значительную часть обязательных взносов в ВТО менее развитых стран латиноамериканского региона.

Однако, несмотря на то, что страны Латинской Америки участвовали в выработке норм и правил ВТО, они столкнулись с существенными затратами на внедрение нового законодательства, соответствующего соглашениям ВТО. Так, на создание агентства по реализации законодательства о промышленной собственности Всемирный банк выделил Мексике 32,1 млн. долл.³¹ А вот Ямайке не удалось получить поддержку международных организаций в ходе реализации Соглашения ВТО о таможенной оценке товаров, которая

²⁶ Согласно сайту ВТО государства-члены сами относят себя к той или иной группе стран: развитым или развивающимся. Однако любой член организации может усомниться в легитимности предоставления тех или иных уступок для «так называемых» развивающихся стран. Государства Латинской Америки относят себя к развивающимся, что признают многие международные организации.

²⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dlwho_e.htm

²⁸ http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/teccop_e/financing_trta_e.htm

²⁹ WTO Annual Report 2007. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep07_e.pdf

³⁰ http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/teccop_e/financing_trta_e.htm

³¹ http://www.wto.org/english/thewto_e/secre_e/contrib07_e.htm

³¹ Там же.

потребовала около 840 тыс. долл., и Соглашения по санитарным и фитосанитарным мерам, когда было потрачено 7,6 млн. долл.³²

С 1995 по 1996 год переговорный процесс в ВТО характеризовался некоторым затишьем, в связи с тем, что страны приводили свое законодательство в соответствии с новыми нормами и правилами, а также оценивали последствия введения этих правил для торгово-экономических отношений между государствами и их экономического развития.

Постепенно стали нарастать противоречия между развитыми и развивающимися странами, появилось все больше дискуссионных вопросов. В 1996 году образовывается новая коалиция из развивающихся стран: «Коалиция единомышленников» (The Like Minded Group). Этот блок сформировывался под руководством Индии, куда вошли также Куба, Египет, Индия, Индонезия, Малайзия, Пакистан, Танзания и Уганда. Первоначальной задачей коалиции было блокировать включение в повестку переговорного процесса так называемых «Сингапурских вопросов».³³

В 1998 году «Коалиция единомышленников» стала отходить от стратегии блокирования и предлагать свои вопросы в повестку, такие как проблемы развивающихся стран при введении норм Уругвайского раунда, проблемы развития (в особенности, наименее развитых стран).³⁴ Участники блока настаивали на том, что развивающиеся государства пошли на гораздо большие уступки при исполнении правил ВТО, нежели развитые страны. В это время к блоку присоединились и другие страны, в числе которых из латиноамериканского региона были Гондурас, Доминиканская республика, а также Ямайка как наблюдатель.³⁵ Более того, стали проводиться встречи членов коалиции на постоянной основе, однако предложения вносились не всей группой, а лишь подписавшимися странами, что показывало дисбаланс в интересах участников. В это же время продолжала действовать Кернская группа. Однако многие латиноамериканские государства в это время переживали последствия кризиса в Бразилии, произошедшего в 1998 году, что, естественно, повлияло на снижение активности участия стран в переговорном процессе ВТО. Более того, количество представителей латиноамериканских государств в Женеве, хоть и увеличилось, но все еще было незначительным по сравнению с миссиями развитых государств (см. таблицу №3 в приложении).

Тем не менее, этим коалициям развивающихся государств удалось немного продвинуть свои интересы в рамках ВТО, добившись рассмотрения ряда поставленных ими вопросов. Так, например, были созданы две новые рабочие группы: по торговле, кредиту и финансам, и по технологическому трансферту.³⁶ Однако членам коалиций до начала нового раунда переговоров не удалось достичь своих основных задач: пересмотра дисбаланса последствий Уругвайского раунда и исключения «Сингапурских вопросов» из повестки.

В 1999 году состоялась Министерская конференция в Сиэтле. Её провал, произошедший в силу ряда причин, в том числе и из-за разногласий между развитыми и развивающимися странами, привел к тому, что страны Латинской Америки относительно меньше внимания стали уделять регулированию в рамках международной торговой системы. При этом с их стороны стали проявлять повышенное внимание к процессам

³² Фингер М., Шулер Ф. Выполнение обязательств в рамках ВТО и проблемы развития // Торговая политика и значения вступления ВТО для развития России и стран СНГ: руководство / Под ред. Дэвида Г. Тарра. М. Издательство «Весь мир», 2006. С.301-302.

³³ Сингапурские вопросы включали в себя вопросы торговли и инвестиций, содействия торговли, прозрачности в государственных закупках и конкурентной политики.

³⁴ Narlikar, A. and Odell, J. The strict distributive strategy for a bargaining coalition: the Like Minded Group in the World Trade Organization, *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, edited by John S. Odell, Cambridge University Press, 2006. P. 120.

³⁵ Из других регионов мира присоединились следующие страны: Зимбабве, Шри-Ланка и Кения.

³⁶ Narlikar, A. and Odell, J. The strict distributive strategy for a bargaining coalition: the Like Minded Group in the World Trade Organization, *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, edited by John S. Odell, Cambridge University Press, 2006. P. 134.

интеграции. Однако стоит отметить, что большая часть экспорта Латинской Америки приходилась на страны вне региона. Поэтому в рамках интеграционных группировок латиноамериканские государства не могли разрешить важные для них торговые вопросы со своими основными партнерами, которые находились вне группировки. Более того, существовали противоречия и внутри самих группировок.³⁷ В связи с этим к началу Доха-раунда страны Латинской Америки вновь активизировались и стали уделять новому переговорному процессу в рамках ВТО намного больше внимания.

Таким образом, можно сделать вывод, что, во-первых, страны Латинской Америки, став членами ВТО, столкнулись с определенными трудностями при введении новых норм и правил. Более того, к началу нового раунда переговоров развивающиеся страны еще не до конца воспользовались преимуществами решений Уругвайского раунда, поэтому были не готовы к рассмотрению новых вопросов на повестке дня. Однако отложить обсуждение данных вопросов и выдвинуть на повестку дня свои предложения странам Латинской Америки не удалось.

Тем не менее, многие латиноамериканские государства стали достаточно успешно использовать нормы и правил ВТО для защиты своих национальных интересов: доказательство тому большое количество торговых споров с участие стран региона. Однако противоречия между развитыми и развивающимися странами продолжали нарастать.

В 2001 году стартовал первый в рамках ВТО раунд переговоров, который получил название Доха-раунд или «Раунд развития». Его повестка была очень обширна: от уже упоминавшихся «Сингапурских вопросов» до вопросов дальнейшей либерализации торговых барьеров.

В ходе Доха раунда наблюдалось еще большее усиление роли развивающихся государств в деятельности ВТО. Само название «Раунд развития» говорит об этом. Если ГАТТ в свое время считалось «клубом богатых», то сейчас ВТО, в которой насчитывается 151 страна-участница, где большая часть – представители развивающихся регионов, не может учитывать интересы отсталых регионов только «формально».

Именно на Министерской конференции в Дохе стали все больше проявляться разногласия между развитыми и развивающимися странами. Заявленные в повестке проблемы скорее соответствовали интересам развитых стран. В итоге противоречия между богатыми и бедными государствами достигли своего апогея на Министерской конференции в Канкуне в 2003 году, которая с треском провалилась. Причинами такого провала можно указать и слишком обширную повестку дня, и строгий механизм принятия решений,³⁸ и активное действие неправительственных организаций, и, наконец, в большей степени, это расхождение интересов стран-участниц ВТО.³⁹ Причем именно на конференции в Канкуне развивающимся странам удается так эффективно защищать свои позиции, что в «Июльском пакете», принятом в 2004 году и определяющем повестку последующих переговоров, были исключены три из четырех «Сингапурских вопросов».⁴⁰

³⁷ Abreu, M. *Latin American and Caribbean Interests in the WTO, Trade Negotiations in Latin America: Problems and Prospects* (2003), Edited by Tussie, D., Palgrave Macmillan, P. 24.

³⁸ Решения должны приниматься консенсусом, что сложно добиться с таким количеством стран членов. Также действует принцип «единовременного принятия» (Single Undertaking Principle), в соответствии с которым должны быть согласованы все вопросы в совокупности. Это значительно удлиняет переговорный процесс, так как недоговоренность по одному вопросу не дает шанса принять решение по другим. Однако, с другой стороны, данный принцип предоставляет развивающимся государствам настаивать на реализации своих интересах в определенном вопросе.

³⁹ ВТО на пути от Канкуна к Гонконгу: перспективы и последствия для России // Страны с переходной экономикой в системе ВТО. Под редакцией С. Ф. Сутырина. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета. 2005. С. 108-113.

⁴⁰ «Июльский пакет» включил в себя рассмотрение следующих вопросов: регулирование сельского хозяйства, доступ на рынок несельскохозяйственной продукции (non-agricultural market access), торговля услугами, содействие торговли, проблема развития.

Таким образом, нынешний раунд переговоров ВТО должен сделать современную международную торговую систему в большей степени, чем ранее, ориентированной на учет интересов развивающихся государств. В сложившихся условиях эти страны становятся все более значимыми субъектами переговорного процесса, и это проявилось в образовании и деятельности различных коалиций, в которых приняли участие и многие государства латиноамериканского региона.

В рамках Доха-раунда продолжают работать «Коалиция единомышленников», Кернская группа, а также Группа-33 (G-33), которая хоть и появилась еще в 1999 году, но стала активной участницей лишь на конференции в Дохе.⁴¹ Также образовалась «Группа малых стран с уязвимыми экономиками» (SVEs), которая включила в себя большой ряд латиноамериканских стран: страны КАРИКОМ, Кубу, Парагвай, Никарагуа, Боливию и другие.⁴² Помимо этого, в переговорах участвовали: Группа африканских, карибских и тихоокеанских государств (АСР), Группа наименее развитых стран (LDC), куда вошли Гаити, и так далее. Все эти коалиции, кроме Кернской группы, рассматривали на повестке широкий круг проблем, однако ключевыми вопросами были специальный и дифференцированный режим и эрозия преференций в результате либерализации.⁴³

В дальнейшем, на Министерской конференции в Канкуне образовались еще ряд коалиций, в том числе «Основная группа» (The Core Group), состоящая из 12 стран вместе с Кубой и Венесуэлой; Альянс по стратегическим продуктам и специальным защитным мерам, изначально включивший 20 стран, многие из которых были представителями латиноамериканского региона (Панама, Перу, Эквадор, Венесуэла и так далее); а также Группа 20 (G-20), созданная под руководством Бразилии. Эти коалиции также состояли исключительно из развивающихся государств, однако круг рассматриваемых вопросов был четко определен и осуществлялась усиленная координация между странами-членами блоков. Также стали появляться коалиции, целью которых являлось решение узко поставленных задач. Примером такого блока служит НАМА-11, который занимался исключительно вопросами регулирования торговли несельскохозяйственными товарами.⁴⁴

Стоит отметить, что наибольших результатов смогла добиться Группа 20. Она образовалась в 2003 году из 20 стран,⁴⁵ доля в мировом экспорте сельскохозяйственной продукции которых составляет около 20%.⁴⁶ Несмотря на то, что в это время также действовала Кернская группа, чей аналогичный показатель по доле в мировом экспорте в сельском хозяйстве составляла около 25%.⁴⁷ Однако, Кернская группа, состоящая как из богатых и бедных государств, не смогла должным образом противостоять натиску США и ЕС и защитить интересы развивающихся стран. Поэтому переговорщики Бразилии приняли выигрышное стратегическое решение, объединив в отдельную коалицию развивающихся стран-экспортеров сельскохозяйственной продукции, причем в отличие от

⁴¹ В Группу-33 вошли 15 стран Латинской Америки: Венесуэла, Куба и страны КАРИКОМ.

⁴² Jansen, M. Income Volatility in Small and Developing Economies: Export Concentration Matters, WTO *Discussion Papers*, № 3, 2004, WTO Publications.

⁴³ Narlikar, A. and Tussie, D. The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO, *The World Economy*, July 2004, Vol. 27, Issue 7, P. 949.

⁴⁴ НАМА-11 объединила Аргентину, Бразилию, Египет, Венесуэлу, Индию, Индонезию, Намибию, Филиппины, Тунис и ЮАР. В частности, данной коалицией предлагалось, чтобы коэффициент, применяемый при расчетах в швейцарской формуле, для развивающихся государств был, по крайней мере, на 25% меньше, чем для развитых. / NAMA 11 Ministerial Communiqué. 29 June, 2006. <http://www.tradeobservatory.org/library.cfm?refID=88375>

⁴⁵ Сейчас в коалиции участвуют 23 страны: 5 стран Африки (Египет, Зимбабве, Нигерия, Танзания, ЮАР), 6 стран Азии (Индия, Индонезия, Китай, Пакистан, Таиланд, Филиппины) и 12 стран Латинской Америки (Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Куба, Мексика, Парагвай, Уругвай, Чили, Эквадор, Перу).

⁴⁶ http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/statistics_03.pdf

⁴⁷ Там же.

Кернской группы, в ней появились такие значимые игроки в мировой торговле, как Индия и Китай.⁴⁸

Сравнивая требования Кернской группы и Группы 20, стоит отметить, что хотя первая стремится к большей либерализации в сельском хозяйстве, что выгоднее странам латиноамериканского региона, второй удалось добиться больше уступок от развивающихся стран. В Группе 20 пришлось учесть разносторонние взгляды стран-участниц коалиции. В частности, чтобы заручиться поддержкой Индии и Китая в вопросе поддержки местного производителя и использования экспортных субсидий, Бразилия (и другие страны Латинской Америки) отказались от более жесткого подхода в либерализации доступа на рынок.⁴⁹

Таким образом, в ходе Доха-раунда усиливается активность государств латиноамериканского региона, особенно в рамках отдельных коалиций. При этом необходимо отметить, что страны Латинской Америки в разной степени проявляют себя в ходе переговоров. Одни страны лишь присоединяются к мнению большинства, другие – активно защищают свои интересы, такие как Бразилия, Аргентина, Куба и Мексика.

Стоит отметить, что Бразилия добилась в рамках Раунда развития наибольших успехов. Если раньше основные решения в ГАТТ/ВТО готовились США, ЕС, Японией и Канадой (так называемая группа «Квадро»), то теперь Бразилия вошла в число ключевых переговорщиков, став, наряду с США, ЕС, Японией, Австралией и Индией полноправным членом «новой Квадро» и «Большой шестерки».

Однако, серьезные трудности в реализации повестки дня Доха раунда, что подтверждается настоящей приостановкой переговоров на неопределенных срок, острые противоречия между странами-членами ВТО заставляют задуматься о судьбе организации. Возникает вопрос: «Существует ли для Латинской Америки приемлемая альтернатива ВТО?».

Отвечая на этот вопрос, можно рассмотреть три варианта. Во-первых, отказаться в принципе от регулирования международной системы и довериться «невидимой руке» рынка. Однако, как показали исследования латиноамериканских экономистов, упомянутые ранее, в таком случае будет происходить неэквивалентный международный обмен в пользу развитых стран, оставляя страны латиноамериканского региона на периферии. Поэтому совсем отказываться от межправительственного регулирования международной торговли и от механизмов содействия торговли развивающихся стран не стоит. Создание же новой организации с чистого листа трудозатратно и вряд ли стоит отказываться от уже достигнутых соглашений в рамках ВТО.

Во-вторых, можно рассматривать региональные интеграционные процессы как противовес ВТО. Латиноамериканский регион преуспел в создании интеграционных блоков, причем не только зон свободной торговли, но и таможенных союзов, не говоря уже об отдельных соглашениях между странами.⁵⁰ Однако решить все вопросы с развитыми странами особенно по либерализации торговли сельскохозяйственной продукции в рамках таких соглашений не удастся латиноамериканским государствам.⁵¹

⁴⁸ Veiga, P. Brazil and the G20 group of developing countries, *Managing the challenges of WTO Participation. 45 case studies*. Edited by Peter Gallanger, Patrick Low and Andrew L. Stoler. WTO. Cambridge University Press. 2005. P. 109–119.

⁴⁹ Дантас А., Прокопова А.Г. Страны Латинской Америки в ВТО (на примере Бразилии) // ВТО: особенности взаимодействия стран. Под ред. Сутырина С.Ф. М.: ЭКСМО. 2008.

⁵⁰ Сутырин С.Ф. Итоги и перспективы развития региональной интеграции в Латинской Америке // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета, Серия 5 «Экономика», Выпуск 3, сентябрь 2005 г.

⁵¹ Провал Зоны свободной торговли Америк, которая объединила бы 34 страны Западного полушария за исключением Кубы, можно объяснить отчасти нежеланием США рассматривать вопрос сельского хозяйства в рамках данного блока. // Dantas, A. *Las Negociaciones en el Ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Papel del MERCOSUR*. Pre-print доклада на конференции Мирового общественного форума «Диалог цивилизаций». Родос. Октябрь 2006.

В любом случае в рамках интеграционного блока невозможно охватить столь широкий круг вопросов, которые рассматриваются в рамках ВТО. В недавней своей речи Паскаль Лами подчеркнул, что, например, проблемы субсидирования, введения антидемпинговых и компенсационных пошлин, не рассматриваются ни в одной другой группировке и организации, кроме ВТО.⁵² В связи с этим, значение ВТО как «последней инстанции» разрешения противоречий развитых и развивающихся государств в рамках международной торговой системы только возрастает.

Наконец, в-третьих, можно идти по пути дальнейшего совершенствования существующих норм и правил функционирования международной торговой системы. Именно этот вариант представляется в наибольшей степени отвечающим интересам стран Латинской Америки. Да, в настоящий момент ВТО столкнулась с определенными трудностями, однако, это скорее некий новый этап развития, в котором необходимо участвовать всем государствам для отстаивания своих национальных интересов.

При этом необходимо использовать тот положительный опыт, который накопился в ходе ведения переговоров в рамках ГАТТ/ВТО. Странам Латинской Америки следует более активно участвовать в переговорах, чтобы отстаивать свои интересы, иначе есть риск остаться «за бортом» принимаемых норм и правил. Политика «блокирования решений» не работает в рамках переговоров, поэтому коалициям развивающихся стран необходимо выдвигать четкие и согласованные со всеми членами требования, что и показал успех деятельности «Группы 20». Таким образом, Латинской Америке для дальнейшего интенсивного экономического роста необходимо улучшить свои позиции в международной торговой системе, что возможно путем усиления их роли в ВТО и подписанием новых региональных соглашений.

⁵² WTO News, 23.03.07. http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl57_e.htm

Приложение

Таблица № 1.

История присоединения стран Латинской Америки к ГАТТ/ВТО

| Страна Латинской Америки | Дата присоединения к ГАТТ/ВТО | Раунд ГАТТ/ВТО (года) |
|--|-------------------------------|-------------------------------|
| Бразилия, Куба | 1948 | Диллон-раунд (1960-1961) |
| Чили | 1949 | |
| Доминиканская республика, Гаити, Никарагуа | 1950 | |
| Перу | 1951 | |
| Уругвай | 1953 | |
| Тринидад и Тобаго | 1962 | Кеннеди-раунд (1964-1967) |
| Ямайка | 1963 | |
| Гайана | 1966 | |
| Аргентина, Барбадос | 1967 | |
| Суринам | 1978 | Токио-раунд (1973-1979) |
| Колумбия | 1981 | Уругвайский раунд (1986-1994) |
| Белиз | 1983 | |
| Мексика | 1986 | |
| Антигуа и Барбуда | 1987 | |
| Боливия, Коста-Рика, Венесуэла | 1990 | |
| Сальвадор, Гватемала | 1991 | |
| Доминика, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины | 1993 | |
| Гренада, Гондурас, Парагвай, Сент-Китс и Невис | 1994 | |
| Эквадор, Гренада, Гаити, Сент-Китс и Невис | 1996 | Образование ВТО (с 1995 года) |
| Панама | 1997 | |
| Багамские острова | с 2001 - наблюдатель | |

Источник: Данные ВТО. www.wto.org

Таблица 2.

Либерализация таможенных барьеров в странах Латинской Америки в рамках ГАТТ

| Страна | Год | | Средний уровень таможенной защиты | | Разница тарифов | |
|-------------------|------------|---------------|-----------------------------------|---------------|-----------------|---------------|
| | До реформы | После реформы | До реформы | После реформы | До реформы | После реформы |
| Аргентина | 1987 | 1991 | 42 | 15 | 15-115 | 5-22 |
| Боливия | 1985 | 1991 | 12 | 8 | - | 5-10 |
| Бразилия | 1987 | 1992 | 51 | 21 | 0-105 | 0-65 |
| Чили | 1984 | 1991 | 35 | 11 | 35 | 11 |
| Колумбия | 1984 | 1992 | 61 | 12 | 0-220 | 5-20 |
| Коста-Рика | 1985 | 1992 | 53 | 15 | 0-1,400 | 5-20 |
| Эквадор | 1989 | 1992 | 37 | 18 | 0-338 | 2-25 |
| Гватемала | 1985 | 1992 | 50 | 15 | 5-90 | 5-20 |
| Гондурас | 1985 | 1992 | 41 | 15 | 5-90 | 5-20 |
| Ямайка | 1981 | 1991 | - | 20 | - | 0-45 |
| Мексика | 1985 | 1990 | 24 | 13 | 0-100 | 0-20 |
| Парагвай | 1988 | 1991 | - | 16 | - | 3-86 |
| Перу | 1988 | 1992 | - | 17 | 0-120 | 5-25 |
| Тринидад и Тобаго | 1989 | 1991 | - | 41 | - | 0-103 |
| Уругвай | 1987 | 1992 | 32 | 18 | 10-55 | 12-24 |
| Венесуэла | 1989 | 1991 | 37 | 19 | 0-135 | 0-50 |

Источник: International Trade Agreements and Barriers (2001), *Latin American Trade & Transportation Study*, Wilbur Smith Associates, Inc.

http://www.dotd.louisiana.gov/programs_grants/latin/pdfs/Sec_B5_Int'l_Trade_Agreements_and_Barriers.pdf

Таблица № 3.

Количество сотрудников в представительствах стран Латинской Америки в ГАТТ/ВТО в 1987, 1997, 2007 годах

| Страна | Миссия в Женеве | | Представительство в Европе | | Представители в национальных министерствах | |
|--------------------------|-----------------|------|----------------------------|--------|--|------|
| | 1987 | 1997 | 1987 | 1997 | 1987 | 1997 |
| Антигуа и Барбуда | | | 1 -Л* | 2 - Л | | |
| Аргентина | 3 | 7 | | | | |
| Барбадос | | | 1-Бр** | 3 - Бр | | |
| Белиз | | | | 1 - Бр | 1 | |
| Боливия | | 3 | | | | |
| Бразилия | 6 | 11 | | | | |
| Чили | 3 | 7 | | | | |
| Колумбия | 2 | 5 | | | | |
| Коста-Рика | | 4 | | | | |
| Куба | 3 | 5 | | | | |
| Доминика | | 2 | | | | |
| Доминиканская республика | 2 | 3 | | | | |
| Сальвадор | | 5 | | | | |
| Эквадор | | 2 | | | | |
| Гренада | | | | 1 - Бр | | |
| Гватемала | | 2 | | | | |
| Гайана | | | 1-Л | 1-Л | | |
| Гаити | 1 | 2 | | | | |
| Гондурас | | 2 | | | | |
| Ямайка | 3 | 3 | | | | |
| Мексика | 7 | 8 | | | | |
| Никарагуа | 3 | 3 | | | | |
| Парагвай | | 4 | | | | |
| Перу | 4 | 6 | | | | |
| Сент-Китс и Невис | | | | 1-Л | | |
| Сент-Люсия | | | | 4-Бр | | |
| Сент-Винсент и Гренадины | | | | | | 1 |
| Суринам | | | 1-Г*** | 5-Бр | | |
| Тринидад и Тобаго | 5 | 5 | | | | |
| Уругвай | 4 | 7 | | | | |
| Венесуэла | | 6 | | | | |

* Лондон

** Брюссель

*** Гаага

Источник: Michalopoulos, C. The Participation of the Developing Countries in the WTO. *Policy Research Working Paper*, no. WPS 1906, World Bank, 1998. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/03/01/000009265_3980429111520/additional/123523322_20041117145557.pdf