



# РАСПРОСТРАНЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННОГО РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА

В условиях усиления глобальной напряженности региональные торговые альянсы могут быть в меньшей степени ориентированы на интеграцию и в большей степени — на дискриминацию

Мишель Рута

**В** течение 30 лет происходит рост числа региональных торговых соглашений (РТС), с менее чем 50 в 1990 году до более 350 сегодня. Основные стороны, такие как США, Европейский союз и Китай, создают сети РТС в качестве гибкого способа усиления экономической интеграции. Некоторые соглашения, например, Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнерстве (ВПССТП), являются «мегарегиональными», с партнерами в Азии, Австралии и Западном полушарии. Одно из новейших соглашений, Африканское континентальное соглашение о свободной торговле (АКССТ) 2018 года, охватывает весь континент и представляет собой крупнейшее в мире региональное торговое соглашение, включающее страны с общим населением более 1,3 млрд человек.

РТС помогли переписать правила торговли и изменить результаты как в сфере торговли, так и в других областях. Сегодня в РТС рассматриваются различные стратегические области, и РТС играют важную роль в сокращении связанных с торговлей издержек всех торговых партнеров, независимо от того, являются они государствами — членами РТС или нет, что помогает расширять многостороннюю интеграцию. Помимо торговли волна региональных соглашений затрагивает вопросы иностранных инвестиций, технологических инноваций, миграции, труда и экологии. В некоторых случаях влияние этих соглашений является, бесспорно, положительным, в других — нет.

Многие наблюдатели рассматривают региональный и многосторонний подходы как противоположные движущие силы. Некоторые полагают, что факторы глобальной напряженности, ослабляющие систему многосторонней торговли, в частности протекционизм и усиливающийся национализм, неизбежно подтолкнет правительства стран к заключению новых и укреплению существующих региональных договоров. Так ли это на самом деле? И какого рода региональный подход следует ожидать? Региональный подход обрел популярность в период, когда имели широкое признание Всемирная торговая организация (ВТО) и ее правила многосторонней торговли и процессы вынесения решений, — то время было совсем не похоже на сегодняшнюю эпоху распадающихся торговых отношений и ослабления ВТО.

Старая итальянская поговорка гласит: «Афины плачут, но даже Спарта не может смеяться». В Древней Греции города Афины и Спарта сильно соперничали друг с другом. Считалось, что падение одного города приведет к триумфу другого. Все обернулось иначе. После периода потрясений оба города пришли в упадок. Сегодня можно сказать: «Многосторонний подход плачет, но даже региональный подход не может смеяться». Региональный подход во времена конфликтов вряд ли одержит триумф, но, скорее всего, изменится. В результате может сформироваться более дискриминационный региональный подход, призванный усилить барьеры для торговли с государствами, не являющимися

членами РТС, а не уменьшить барьеры для торговли с государствами — членами РТС. Такой вид регионального подхода будет менее эффективным и в итоге более слабым.

## Углубленные, динамичные соглашения

В течение последних 30 лет РТС претерпевают значительные изменения. Они стали не только более многочисленными, но и более «углубленными». До 1990-х годов в типичном торговом соглашении (за существенным исключением Европейского экономического сообщества) рассматривалось лишь несколько областей политики, в основном либерализация тарифов и пограничные вопросы, такие как таможенные системы.

С 1990-х годов соглашения (см. рисунок) изменились и ориентированы на *углубление* экономической интеграции и сотрудничества (Mattoo, Rocha, Ruta, 2020). Сегодня в РТС также рассматривается регулирование и так называемые нетарифные меры, некогда относившиеся к сфере деятельности директивных органов стран. Соглашения различаются, но в целом регулируют три отчасти совпадающие стратегические области.

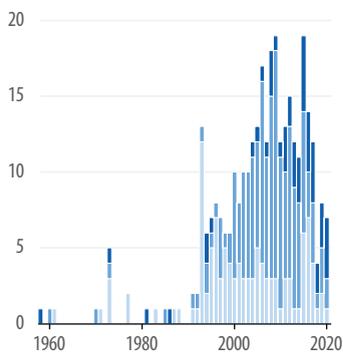
- Интеграция рынков товаров, услуг и факторов производства, а также правил, регулирующих такие области, как тарифы, услуги, инвестиции и права интеллектуальной собственности.
- Ограничения на возможность для правительств стран предпринимать действия, которые могут свести на нет экономическую интеграцию, в том числе в части нормативных барьеров, санитарных мер, субсидий и правил, регулирующих конкуренцию.

### Более тесные связи

С 1990-х годов наблюдается быстрый рост числа региональных торговых соглашений, направленных на обеспечение более глубокой экономической интеграции.

#### Число и глубина охвата новых региональных торговых соглашений

- РТС, охватывающие более 20 стратегических областей
- РТС, охватывающие 10–20 стратегических областей
- РТС, охватывающие менее 10 стратегических областей



#### Кумулятивное число региональных торговых соглашений



Источник: Hofman, Osnago, Ruta (2019), обновлены с учетом данных за 2020 год.

- Защита прав, которые могут пострадать от интеграции рынков в случае несоблюдения нормативных положений, регулирующих такие области, как трудовые или экологические нормы.

## Углубление интеграции

РТС, возникшие за последние три десятилетия, обеспечивали институциональную основу для интеграции рынков. Они помогли сократить издержки, связанные с ведением торговли, и ускорить обеспечение возможностей для роста, особенно в развивающихся странах (Fernandes, Rocha, Ruta, 2021). В одном из исследований делается вывод, что углубленные РТС увеличили объем торговли между государствами-членами РТС в среднем приблизительно на 40 процентов.

Несмотря на опасения относительно того, что эти соглашения будут препятствовать интеграции с государствами, не являющимися их членами, данные свидетельствуют о прямо противоположном. Многие положения последних РТС носят недискриминационный характер и сократили издержки как для своих государств-членов, так и для других государств. Как выясняется, правила РТС, усиливающие конкуренцию, регулирующие внутренние субсидии или способствующие внедрению международных нормативных стандартов, повышают экспорт государств, не являющихся членами этих соглашений.

РТС также сказываются на результатах, не относящихся к торговле. Показано, что положения об инвестициях, по вопросам виз и убежища, а также о защите прав интеллектуальной собственности сокращают затраты трансграничной деятельности и уменьшают факторы правовой неопределенности, что, в свою очередь, стимулирует потоки прямых иностранных инвестиций, миграции и технологий. В одном из исследований об эффективности экологических положений РТС делается вывод, что в период 2003–2014 годов эти положения предотвратили обезлесение на площади приблизительно 7 500 квадратных километров.

Но РТС также имеют непреднамеренные последствия. В исследовании о нормах в сфере детского труда делается вывод, что соглашения, не включающие положения о детском труде, могут сокращать детскую занятость и увеличивать численность учащихся. Как ни странно, РТС с запретами на детский труд могут оказывать противоположное действие: они снижают заработную плату детей и в некоторых случаях ведут к тому, что более бедные домашние хозяйства отправляют большее число своих детей на рынок труда, чтобы компенсировать эти потери дохода.

## Невидимая взаимодополняемость

Несомненно, трудность продвижения переговоров в рамках ВТО является одной из причин, по которой в последние десятилетия в сфере торговли такое внимание уделяется РТС. Но недооцененный фактор успеха РТС заключается в том, что многосторонняя интеграция и региональная интеграция в ряде отношений дополняют друг друга.

Во-первых, те сегменты общества, которые выступают за многостороннюю интеграцию (например, фирмы-экспор-

теры), также поддерживают региональную интеграцию. Во-вторых, законы о ВТО и ее механизмы разрешения споров составляют основу законодательства о РТС. Многие такие соглашения повторяют существующие обязательства стран в рамках ВТО и опираются на систему вынесения решений этой организации в целях обеспечения выполнения обязательств. В других РТС многосторонние обязательства используются как основа для ускорения региональной интеграции. В-третьих, поскольку многие обязательства по РТС носят недискриминационный характер, они способствуют как региональной, так и многосторонней интеграции.

Такой уровень взаимодополняемости означает, что во времена конфликта региональный подход может быть слабее. Правительства стран могут заключать региональные соглашения в качестве альтернативы правилам ВТО, а также преследуя стратегические интересы, но это необязательно ведет к углублению РТС. Одна из причин заключается в том, что законы об РТС основаны на законах о ВТО, которые становятся менее надежными. Еще одна причина в том, что антиинтеграционные силы, такие как секторы, конкурирующие с импортной продукцией, скептически относятся к региональной интеграции, так же как они скептически настроены в отношении многосторонней интеграции.

## Дискриминационный региональный подход

Пожалуй, наибольшую тревогу вызывает опасность того, что условия конфликта могут порождать РТС, возводящие более высокие ограждения от внешнего мира, а не снижающие внутренние барьеры.

В 1930-х годах, когда мировая экономика погрузилась в депрессию и произошел обвал многосторонней торговли, всплеск протекционистских мер, нацеленных на страны за пределами региональных блоков, изменил структуру торговли. В случае Соединенного Королевства импорт из Британской империи в начале этого периода составлял менее 30 процентов, а в конце периода — более 40 процентов. На дискриминационный региональный подход 1930-х годов, сделавший торговлю менее надежной и более затратной, возлагалась значительная доля вины за эскалацию международной напряженности.

Сегодня тенденция укрепления связей с дружественными государствами и ослабления связей с государствами, не входящими в этот круг, может вновь обострить региональную дискриминацию. Мы уже наблюдали всплеск протекционистских мер, таких как требования в отношении доли отечественных ресурсов в программах субсидий и ограничения экспорта в отношении стран, не являющихся региональными торговыми партнерами. Еще одним примером такой дискриминации служат жесткие правила установления страны происхождения продукции с целью увеличения региональной доли стоимости в производстве за счет сокращения внерегиональной доли. Такая практика противоречит духу, если не букве, правил многосторонней торговли, а также может увеличивать издержки, связанные с интеграцией, и препятствовать эффективности.

Дискриминационный региональный подход также может применяться для достижения целей, не относящихся к торговле, таких как обеспечение более высоких трудовых и экологических норм, внедрение отечественных, а не мировых стандартов, или переориентация цепочек поставок по соображениям национальной безопасности. Примером служит подписанное в конце марта соглашение между Японией и США о некоторых видах важнейшего минерального сырья, возможно, являющееся первым в ряду новых договоренностей с ограниченным охватом. Это соглашение весьма отличается от углубленных РТС предыдущих трех десятилетий и вызывает много вопросов относительно его соответствия действующим многосторонним правилам.

## Неопределенное будущее

Несомненно, в региональном подходе в условиях конфликта сохранятся некоторые характеристики прошлой волны регионального подхода. РТС сохраняют интеграцию между государствами-членами, при этом также экспериментируя с новыми формами интеграции. Углубленные торговые соглашения, направленные на уменьшение фрагментации рынка, должны приветствоваться и поощряться, особенно в таких регионах, как Африка, которые могут получить огромные выгоды в области развития от формирования действительно континентального рынка.

Но региональный подход без ориентира в форме многостороннего подхода может быть более подвержен влиянию мощных движущих сил дезинтеграции. РТС могут ослабнуть и приобрести более дискриминационный характер с меньшей нацеленностью на интеграцию и склонностью воздвигать протекционистские ограждения от государств, не являющихся их членами. В конечном счете выбора между региональным подходом и многосторонним подходом не существует — есть лишь выбор между интеграцией и дезинтеграцией. РТС в эпоху конфликта необходимо дополнить оживлением многостороннего подхода. **ФР**

**МИШЕЛЬ РУТА** — заместитель начальника Отдела внешнеэкономической политики Департамента по вопросам стратегии, политики и анализа МВФ.

### Литература:

Fernandes, Ana Margarida, Nadia Rocha, and Michele Ruta. 2021. *The Economics of Deep Trade Agreements*. Paris: Centre for Economic Policy Research.

Hofmann, Claudia, Alberto Osnago, and Michele Ruta. 2019. "The Content of Preferential Trade Agreements." *World Trade Review* 18 (3): 365–98.

Mattoo, Aaditya, Nadia Rocha, and Michele Ruta. 2020. *Handbook of Deep Trade Agreements*. Washington, DC: World Bank.