

Для достижения успеха требуется масштабное видение

Патрик А. Мессерлин



Горнорабочий золотого прииска в Южной Африке.

ВТО ВРЕМЯ как многие специалисты по вопросам торговой политики разочарованы Дохским раундом, основная масса общественности во многих странах твердо выступает за более свободную торговлю. Опросы общественного мнения, проведенные фондом Pew в 2003 году и Германским фондом Маршалла в 2004 году, показывают, что более 80 процентов опрошенных проводит четкое различие между более свободной торговлей, которую они воспринимают как положительное явление, и глобализацией, которой они иногда опасаются. После десяти лет широко освещавшегося в прессе движения против глобализации эти результаты поражают, особенно если учесть, что они не обнаруживают различий между странами, выступающими за более свободную торговлю, и странами, активно выступающими в защиту протекционизма.

Чем объяснить столь глубокое разочарование специалистов и их расхождение во взглядах с общественностью? Нет сомнения в том, что основным фактором является усталость. Они прекрасно понимают, как много времени требуется для того, чтобы добиться какого-то осязаемого прогресса. Их также глубоко разочаровывает несоответствие между имеющимися достижениями и тем, что могло бы быть сделано с учетом высоких издержек текущей торговой политики. В конечном счете, их разочарование становится лучшим союзником тех, кто заинтересован в протекционизме.

Простое, но часто забываемое

Разочарование принимает форму пяти часто высказываемых утверждений. Во-первых, *это утверждение о том, что торговая политика незначительна, а Всемирная торговая организация (ВТО) мало значима или оказывает слишком сдерживающее влияние — реальное значение имеет внутренняя политика.* Однако тот факт, что торговая политика сосредоточена главным образом на налогово-бюджетных вопросах и мерах регулирования, вызывает серьезные сомнения в справедливости такого разделения торговой и внутренней политики. Что же касается ВТО, то одна из ее функций — и, вероятно, самая важная — заключается в том, чтобы выступать катализатором сопутствующих внутренних реформ. Нет сомнений в том, что, дестабилизируя национальные группы с узкими интересами, многосторонний торговый режим становится неотъемлемой частью внутренней политики.

Во-вторых, *указывается, что ВТО безнадежно устарела.* Но сколько еще учреждений смогло так быстро приспособиться

к этому совершенно изменившемуся миру? В начале 1980-х годов — всего 20 лет назад — создание режима более свободной торговли являлось серьезной целью лишь для крупных промышленно развитых стран и горстки стран Азии и Латинской Америки с формирующейся рыночной экономикой, а движущей силой на переговорах в рамках Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) были США и Европейское сообщество. В начале 1990-х годов в Уругвайском раунде участвовало еще 10–15 стран с формирующейся рыночной экономикой, а руководящую роль играла «большая четверка» (США, Европейский союз (ЕС), Канада и Япония). На настоящий момент активными участниками являются еще не менее 20 развивающихся стран, использование торговли на цели развития стало реальной задачей ВТО, а полноправным лидером Дохского раунда стала «группа пяти» (США, ЕС, Бразилия, Индия и Австралия).

В-третьих, *утверждается, что торговые переговоры слишком затянуты и характеризуются сильными «маниакально-депрессивными» подъемами и спадами.* Поскольку Дохский раунд должен закончиться в 2007 году, общая его продолжительность составит 8 лет, что намного меньше 12-летнего Уругвайского раунда (первая попытка начать переговоры, которые впоследствии превратились в Уругвайский раунд, имела место в 1982 году и закончилась полным провалом). Безусловно, «американские горки» переговоров от Сиэтла до Дохи, Канкуна и Женева во многом напоминают Уругвайский раунд. Но можно ли было избежать такого долгого и ухабистого пути переговоров? Нет, если принимать всерьез принцип суверенитета стран-членов ВТО. Торговые переговоры — это как карточная игра с блефом. Игра со 148 игроками (где лишь около 50 из них реально участвуют в игре), которые не знают, какие карты имеются на руках партнеров (а часто не знают и своих собственных карт), только и может походить на катание на американских горках. Желаящим видеть быстрый и четкий раунд переговоров, следует задать вопрос: «Сколько времени обычно занимают «очевидные» реформы в развитых и развивающихся странах»? Очень часто больше, чем раунд торговых переговоров. Посмотрите на пример Европы.

В-четвертых, *указывается на недостаток поддержки со стороны делового сообщества.* Однако не следует ожидать симметричной поддержки торговых переговоров деловыми кругами: она носит прерывистый характер, когда ВТО работает «в обычном режиме», и нарастает только тогда, когда возникают серье-

езные проблемы. Бизнесмены не могут тратить много времени на поддержку мер по открытию новых рынков (это — работа политиков), в то время как они заняты повседневной текущей, зарабатывая деньги на уже доступных рынках. Однако, если бы достигнутый уровень открытости оказался под угрозой из-за провала торговых переговоров, вполне можно ожидать, что деловые круги энергично вступились бы за режим многосторонней торговли и ее рынки. Весьма показательным примером такой асимметрии служит растущий голос европейских промышленников и поставщиков услуг. Для них инертность Европы в вопросах сельского хозяйства представляет собой потенциальную угрозу их доступу на быстро растущие рынки развивающихся стран, и они все более открыто заявляют, что не хотят быть «заложниками» европейских фермеров.

В-пятых, *делаются заявления о том, что двусторонние торговые соглашения ослабляют многостороннюю систему.* Однако опасность этого преувеличивается. Некоторые из этих соглашений страдают сильным перекосом в сторону интересов более сильных партнеров, и поэтому Соглашение ВТО о связанных с торговлей аспектах прав интеллектуальной собственности выигршно смотрится в сравнении с некоторыми положениями о правах интеллектуальной собственности в двусторонних соглашениях. Многие из них настолько лишены реального содержания, что они никак не могут угрожать торговому режиму ВТО. Кроме того, они все больше отвергаются компаниями, интересы которых защищены одними соглашениями, но полностью игнорируются другими, что, в конечном итоге, определяет их предпочтение многостороннего подхода.

Реалистичные результаты Дохского раунда

Что можно реально ожидать от Дохского раунда? Он не закончится «большой сделкой». Не было ее ни на одном из предшествовавших ему раундов. Потребовалось проведение восьми раундов в рамках ГАТТ и 50 лет, чтобы либерализовать сектор обрабатывающей промышленности развитых стран — всего около 25–35 процентов их ВВП. Это означает, что многое еще остается несделанным в этом секторе, не говоря уже о сельском хозяйстве. Богатым странам и странам с формирующейся рыночной экономикой необходимо либерализовать сельское хозяйство и несколько по-прежнему защищенных промышленных секторов, имеющих жизненно важное значение для развивающихся стран. Развивающиеся страны должны сосредоточиться на снижении и закреплении своих тарифов, особенно на продукцию обрабатывающей промышленности. Не слишком ли скромная программа? Отнюдь. В случае многих развивающихся стран она охватывает одну четверть их ВВП (и даже больше в случае большинства наименее развитых стран), что почти соответствует достижениям восьми раундов в рамках ГАТТ. А если Дохский раунд приведет в действие сопутствующие внутренние реформы, прирост благосостояния будет огромным.

Что можно сказать по поводу сферы услуг? Маловероятно, что она станет важной частью договоренностей на Дохском раунде. Главная причина заключается в том, что очень трудно договориться о либерализации сферы услуг на основе взаимных уступок, на что указывает опыт ЕС, в котором, несмотря на 15 лет активных усилий, данный подход обеспечил лишь весьма ограниченный прогресс в открытии внутренних рынков услуг.

Полезную роль могут сыграть переговоры об упрощении торговли. В настоящее время они узко сосредоточены на таможенных вопросах, касающихся торговли товарами. Необходимо распространить их на широкую группу услуг, связанных с торговлей: логистику, услуги транспорта (включая инфраструктуру) и смежные услуги в области телекомму-

никаций. Уменьшение текущих расходов на эти услуги будет эквивалентно снижению торговых барьеров и созданию аналогичных возможностей на базе следующего компромисса: развивающиеся страны добиваются меньших расходов на ведение торговли (отчасти благодаря международной помощи, например, в контексте Целей развития), в то время как компании сферы услуг в развитых странах получают доступ к новым рынкам услуг в развивающихся государствах.

Реализм требует масштабного видения

Если мировое сообщество надеется избежать чрезмерно медленного прогресса на Дохском раунде, а затем инерции и, наконец, регресса, ему необходимо масштабное видение, в котором бы присутствовал долгосрочный подход к ситуации и которое позволило бы странам с формирующейся рыночной экономикой взять на себя ведущую роль. Первым шагом могло бы стать объявление ожидаемых результатов серии раундов, что помогло бы избежать губительной тенденции к завышению результатов каждого отдельного раунда. В последнее десятилетие сторонам, заинтересованным в протекционизме, удавалось легко отделяться ссылками на несчетное количество официальных заявлений с завышенными оценками результатов Уругвайского раунда в области сельского хозяйства. Европейские фермеры были убеждены, что все их трудности с середины 1990-х годов были вызваны Уругвайским соглашением, несмотря на тот факт, что общий уровень защиты сельского хозяйства Европы едва изменился с конца 1980-х годов (что отражает ограниченную реальную либерализацию сельскохозяйственного сектора в рамках Уругвайского раунда).

Безусловно, масштабное видение многого потребует от формирующихся торговых держав — таких как Бразилия, Индия, Китай и Южная Африка, — которым в ближайшие годы необходимо будет пересмотреть свою торговую политику, сменив крайнюю оппозицию многостороннему торговому режиму, в которой они находились в конце 1980-х годов, на позицию лидеров начиная с 2000-х годов. Они должны убедить другие развивающиеся страны в том, что наибольшие выгоды, которые они могут получить, явятся результатом их собственной либерализации. Формирующиеся торговые державы — единственные, кто могут сделать это и кто пользуется доверием, и именно поэтому они столь важны для обеспечения долгосрочного доверия к многостороннему торговому режиму.

США и ЕС должны способствовать такому пересмотру подходов. Им следует ликвидировать свои собственные протекционистские барьеры. Они должны помочь в решении вопроса об особом дифференцированном режиме, особенно для беднейших стран, но не только для них. И они могут быстро возложить на формирующиеся торговые державы ту роль, которая им по праву принадлежит. В частности, они могли бы предоставить право участия в саммите Группы восьми десятке стран с формирующейся рыночной экономикой, создав таким образом «группу восьми+» (на уровне глав государств) для решения вопросов торговли. Такая группа является единственно возможным форумом, способным определить правильное масштабное видение для всего мира. ■

Патрик А. Мессерлин — профессор экономики Парижского Института политических исследований и директор Группы мировой экономики Высшей школы политических наук. Он также является сопредседателем, совместно с Эрнесто Зедилло, Целевой группы по торговле и финансам в Проекте ООН «Цели развития, поставленные в декларации тысячелетия».