

Глава 1

МНОГОСТОРОННЯЯ ТОРГОВАЯ СИСТЕМА ОТ ГАТТ-1947 ДО ВТО

1.1. Проект МТО и подписание ГАТТ-1947

В 1947 г. было подписано Генеральное соглашение о тарифах и торговле — ГАТТ-1947. Несмотря на временный характер данного документа, именно это соглашение ознаменовало собой появление системы многостороннего регулирования торговли.

Создание многостороннего формата регулирования международных экономических отношений стало закономерным этапом их развития и было предопределено такими драматическими событиями XX в., как Великая депрессия и последовавшая вскоре Вторая мировая война. Существенный практический вклад в подготовку будущего подписания ГАТТ был внесен в результате реализации двусторонних торговых соглашений США с 32 государствами в период 1934–1945 гг. на основании принятого в Соединенных Штатах в 1934 г. Акта о взаимных торговых соглашениях¹.

В 1930-е гг. в условиях мирового кризиса некоторые крупные страны предприняли попытки поддержать уровень своего национального дохода путем конкурирующих девальваций, ограничений международной торговли и конвертируемости валют. Однако эти меры, как правило, не приносили ожидаемого эффекта. Напротив, торговый протекционизм, валютные конфликты и тенденции к авторитаризму сыграли определяющую роль в распространении, углублении и про-

¹ *Jackson J.* The World Trading System. Law and Policy of International Economic Relations. Cambridge (Mass.); London: The MIT Press, 1997. P. 35–37.

должительности кризиса. Это явилось серьезным историческим уроком, состоявшим в том, что во избежание риска новых потрясений мировой экономики и для обеспечения экономической безопасности и стабильности в мире необходимо обеспечить свободное движение товаров и капиталов. Реализация этих фундаментальных экономических целей потребовала опоры на новые принципы — *принципы недискриминации и рыночной эффективности*.

База для этих принципов была заложена в тексте Атлантической хартии, которую США и Великобритания подписали в августе 1941 г., а в сентябре того же года к ней присоединился Советский Союз. Из девяти пунктов документа два были посвящены торгово-экономическим вопросам и указывали соответственно на снижение торговых барьеров и глобальное экономическое сотрудничество, подразумевавшее создание всемирной организации¹. Именно на основе этих пунктов и с учетом практики упомянутых выше двусторонних торговых соглашений США с 32 государствами в период 1934–1945 гг. были выработаны те принципы недискриминации, которые после войны стали основой создания Генерального соглашения о тарифах и торговле, предшественника ВТО. Эти принципы выглядели следующим образом:

- недискриминация и наибольшее благоприятствование в торговле;
- транспарентность в регулировании торговли;
- абсолютный приоритет тарифного регулирования;
- стремление к либерализации торговли;
- подчинение национальной торговой политики совместно выработанному кодексу поведения.

Разумеется, данные принципы были приняты не автоматически. В их претворении в жизнь, а следовательно, в устранении барьеров в торговле в то время были заинтересованы прежде всего США как экономически наиболее мощная дер-

¹ Atlantic Charter. A Vision for a Post-World War II World. http://americanhistory.about.com/od/worldwarII/a/atlantic_charte.htm

жава. Показательно, что еще в соглашениях по ленд-лизу, заключенных Соединенными Штатами с другими странами, имелась специальная оговорка, предполагавшая «уничтожение всех форм дискриминационной практики в международной торговле». Оговаривалось также понижение таможенных барьеров¹.

Однако акцент Вашингтона на политику свободной торговли фактически был направлен на ослабление мировых позиций Британской империи. Англичане, в свою очередь, естественным образом видели в американских действиях стремление после окончания войны закрепиться в Латинской Америке и в важных регионах Азии, подчиняя при этом отдельные государства Британского Содружества наций, что, разумеется, противоречило интересам Лондона.

Тем не менее утверждение указанных принципов в качестве основ для построения новой системы торгово-экономических отношений в мире имело важнейшее значение. Дело не в том, что они не были известны прежде. Уже во второй половине XIX в. в межгосударственных торговых договорах появились положения, закреплявшие право иностранных лиц на въезд, пребывание, экономическую деятельность, обращение в суды и пр. на территории страны — участницы договора. Во всех подобных вопросах иностранным гражданам, как правило, предоставлялся *Режим наибольшего благоприятствования* (РНБ). Тот же РНБ предусматривался в этих договорах для торговли товарами. Применялись и *Национальный режим*, и *свобода транзита*.

Все эти меры, безусловно, способствовали свободе торговли. Однако, во-первых, они затрагивали лишь ограниченное число стран — тех, которые заключали соответствующие соглашения, носившие, как правило, двусторонний характер. Иногда государства шли на либерализацию своего торгового режима в одностороннем порядке. Во-вторых, все эти меры по устранению торговых барьеров так и не пере-

¹ См.: Уткин А. Дипломатия Франклина Рузвельта. <http://www.library.fa.ru/files/Utkin.pdf>

росли в устойчивую тенденцию, и их действие прекращалось в силу тех или иных внутренних или международных обстоятельств (например, вооруженных конфликтов).

И лишь после Второй мировой войны государствам, наконец, удалось начать создание системы регулирования торговли в мире, построенной на многосторонней основе и на базе принципов недискриминации и рыночной эффективности, упомянутых выше. Многосторонний характер в сочетании с коллективно выработанными правилами, основанными на недискриминации, обеспечили надежность и эффективность созданной многосторонней торговой системы, о чем и пойдет речь далее.

По замыслу держав — победительниц во Второй мировой войне послевоенная организация мира в политической области должна была опираться на Организацию Объединенных Наций (ООН), а в экономической — на три специализированных учреждения ООН: Мировой банк реконструкции и развития (МБРР), Международный валютный фонд (МВФ) и Международную организацию по торговле и занятости (МТО). Три этих института были призваны создать прочную основу многостороннего механизма регулирования мировой экономики. Первые два института действительно были созданы в результате Бреттон-Вудской конференции 1944 г. Судьба МТО оказалась, однако, не столь успешной.

Работа по созданию Международной организации по торговле и занятости велась в рамках ООН. Обсуждение проекта Устава МТО началось в октябре 1946 г. в Лондоне и завершилось на конференции ООН в Гаване, состоявшейся с ноября 1947 г. по март 1948 г. Соглашение об учреждении МТО (Гаванская хартия) было одобрено представителями более 50 государств. Цели соглашения с точки зрения охвата сфер, которые должны были войти в юрисдикцию МТО, выглядели весьма амбициозно. Они, в частности, включали такие разделы, как:

- торговая политика;
- занятость и экономическая деятельность;

- ограничительная деловая (антиконкурентная практика);
- экономическое развитие и реконструкция;
- межправительственные соглашения по отдельным товарам.

В ходе переговоров по созданию МТО к ноябрю 1947 г. 23 страны¹ договорились о придании силы на временной основе Четвертой главе Устава МТО, которая называлась «Торговая политика» (Trade Policy). Подписанный документ получил название «Генеральное соглашение по тарифам и торговле» (ГАТТ — по первым буквам английского названия GATT). Вместе с тем переговоры по Гаванской хартии оказались весьма сложными — далеко не все их участники разделяли «либеральные» торговые взгляды США. Например, страны Британского содружества наций настаивали на сохранении системы взаимных торговых преференций в качестве исключения из общего правила недискриминации в торговле. Ряд других стран также выступал против правил «свободной торговли», отстаиваемых США. Возникшие противоречия привели к тому, что США отказались от ратификации Устава МТО. В результате организация не была создана².

Генеральное соглашение о тарифах и торговле вступило в силу в октябре 1948 г. На тот момент ГАТТ все еще рассматривалось как промежуточный шаг к учреждению МТО. Однако, несмотря на свой временный статус, ГАТТ просуществовало в таком качестве почти полвека, регулируя прежде всего взаимное снижение импортных тарифов в торговле товарами преимущественно промышленного производства. Значение ГАТТ состояло в том, что по существу оно явилось единственным в мире международным соглашением, пред-

¹ Этими странами стали: Австралия, Бельгия, Бразилия, Бирма, Канада, Цейлон, Чили, Китай, Куба, США, Франция, Индия, Ливан, Люксембург, Норвегия, Новая Зеландия, Пакистан, Нидерланды, Южная Родезия, Великобритания, Сирия, Чехословакия, Южно-Африканский Союз.

² См.: *Данильцев А. В. и др.* Основы торговой политики и правила ВТО. М.: Международные отношения, 2005. С. 20.

усматривавшим реально выполняемые согласованные условия либерализации международной торговли и разрешения торговых конфликтов.

В 1940-х гг. международная торговля регулировалась главным образом двусторонними соглашениями. При этом торговый обмен характеризовался высокими таможенными пошлинами и весьма распространенными количественными ограничениями. Именно в такой обстановке осуществлялась попытка перехода к многостороннему регулированию международной торговли. В конце концов она привела к устойчиво функционирующему ГАТТ, в рамках которого начались переговоры по снижению барьеров в торговле товарами.

1.2. Торговые переговоры в рамках ГАТТ в 1947–1979 гг.

Первые четыре раунда многосторонних торговых переговоров прошли в 1947–1956 гг. Однако существенного снижения уровня таможенных пошлин они не принесли. В то же самое время в Западной Европе были предприняты первые шаги по формированию Общего рынка шести стран. Параллельно СССР и страны Восточной Европы в противовес реализации Плана Маршалла в Западной Европе образовали Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). Тем самым в 50-х гг. XX в. в международной торговле одновременно были заложены основы принципиально различных торгово-политических систем.

Первые раунды торговых переговоров в рамках ГАТТ довольно скоро оказали влияние на законодательные системы стран-участниц. В 50–60-е гг. XX в. ряд стран Западной Европы, Северной Америки и Япония пересмотрели и модернизировали свои таможенные законодательства, сблизив их с нормами ГАТТ, приняли новые законы, регулирующие внешнюю торговлю. Эти меры послужили укреплению позиций соответствующих правительств на многосторонних торговых переговорах в рамках ГАТТ.

Начало 1960-х гг. было отмечено ростом роли развивающихся государств в международной торговле. Появились первые организации производителей сырьевых товаров. В частности, в сентябре 1960 г. на Багдадской конференции была создана Организация стран — экспортеров нефти (ОПЭК), задачи которой состояли в координации торговой и ценовой политики развивающихся стран — экспортеров нефти. В последующие годы были созданы аналогичные по характеру организации экспортеров какао, меди, каучука, бананов и пр.

В декабре 1961 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Международная торговля как важнейший инструмент экономического развития». Эта резолюция послужила основой для работы по подготовке и созыву первой Конференции ООН по торговле и развитию. Конференция прошла в марте—июне 1964 г. в Женеве и завершилась созданием нового международного учреждения — ЮНКТАД (UNCTAD). 30 декабря того же года резолюцией ГА ООН ЮНКТАД была учреждена в качестве постоянного органа Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам международной торговли. По инициативе развивающихся стран в ЮНКТАД был принят целый ряд важных торгово-политических решений. Важнейшее из них — создание общей системы преференций для развивающихся стран.

Появление ЮНКТАД означало, что в рамках формирующейся торговой системы возник новый центр торгово-политических переговоров и принятия решений, повлиявший на торгово-политический климат 60—80-х гг. XX в., и что начал складываться новый сложный комплекс торгово-политических взаимоотношений развитых и развивающихся государств, получивший название отношения «Север—Юг».

Активная деятельность ЮНКТАД способствовала тому, что на определенном этапе в ГАТТ были учтены нужды развивающихся стран. Так, 1964 г. в тексте ГАТТ появилась Часть IV, в которой были зафиксированы особые интересы развивающихся стран в международной торговле, а именно было отмечено, что развитые страны не требуют взаимности

от развивающихся государств в вопросах снижения или отмены таможенных пошлин или других барьеров в торговле. Важнейшим достижением развивающихся стран стало закрепление для них в ГАТТ права брать на себя обязательства, совместимые с нуждами их экономического развития. Этот принцип получил название принципа *специального (более льготного) и дифференцированного режима (Principal of special and differential treatment)*.

Несмотря на временный статус ГАТТ, функционирование Соглашения постепенно активизировалось.

Как видно из табл. 1, за первые 20 лет после подписания ГАТТ в его рамках было проведено шесть конференций¹. Главным в их повестке дня оставалось снижение таможенных пошлин. Вместе с тем в сферу внимания ГАТТ постепенно попадали вопросы выработки правил международной торговли, что представляло собой важнейший сдвиг в торгово-экономических отношениях между странами.

С каждым раундом переговоры становились сложнее и продолжительность их увеличивалась, что видно из табл. 1. Особенно заметно противоречия между крупными странами вокруг снижения таможенных пошлин обострились с начала 60-х гг. XX в. в период переговоров так называемого «Диллон раунда». Переговоры были инициированы Соединенными Штатами. Оказавшись экономически наиболее мощной державой после Второй мировой войны, США преследовали естественную для себя цель создания максимально благоприятных условий для американского экспорта. На переговорах раунда Вашингтон ставил перед собой конкретную задачу ослабить протекционистский эффект только начавшего формироваться в то время единого таможенного тарифа ЕЭС. Брюссель, в свою очередь, рассчитывал на получение тарифных уступок от американцев на ряд товаров своего экспорта в США. Переговоры были весьма трудными, и ни одна из сторон не смогла добиться намеченных целей. Несмотря на ча-

¹ The GATT Years: from Havana to Marrakesh. http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm

Переговорные конференции в рамках ГАТТ

№ п/п	Место открытия и проведения конференции	Даты	Число стран-участниц	Основные вопросы повестки	Название раунда переговоров
1	Женева (Швейцария)	1947	23	Снижение тарифов	Женевская конференция 1947 г.
2	Аннеси (Франция)	1949	13	“	Конференция в Аннеси
3	Торки (Англия)	1950	38	”	Конференция в Торки
4	Женева	1956	26	”	Женевская конференция 1956 г.
5	Женева	1960–1961	26	“	Диллон раунд
6	Женева	1964–1967	62	Снижение тарифов и разработка Антидемпингового кодекса	Кеннеди раунд
7	Токио (Япония), работа конференции проходила в Женеве	1973–1979	102	Снижение тарифов и разработка целого ряда договоренностей и кодексов	Токио раунд
8	Пунто-дель-Эсте (Уругвай), работа конференции проходила в Женеве	1986–1993	125	Снижение таможенных барьеров, разработка соглашений по нетарифным барьерам, совершенствование системы ГАТТ, торговля услугами, создание ВТО	Уругвайский

стичное взаимное снижение пошлин, уровень таможенного обложения на большую часть товаров оставался высоким.

Диллон раунд стал первой попыткой США и Европейского экономического сообщества (ЕЭС) найти взаимную основу для долгосрочного развития торгово-экономических отношений между двумя крупнейшими экономическими центрами мира. Эта не вполне успешная попытка побудила, однако, обе стороны вернуться за стол переговоров спустя три года. Предложение об их начале вновь поступило от США — оно прозвучало в послании президента Дж. Кеннеди Конгрессу в январе 1962 г.

Начавшиеся в 1964 г. переговоры Кеннеди раунда продлились уже четыре года. Каждый процент снижения ставок таможенных пошлин становился результатом напряженного торга. При этом многие вопросы так и остались несогласованными. Это обстоятельство фактически явилось тем негативным прецедентом, который в дальнейшем повторялся вновь и вновь на переговорах в рамках ГАТТ/ВТО со все более масштабными и долговременными последствиями для многосторонней торговой системы.

В ходе Кеннеди раунда переговорная позиция ЕЭС явно уступала американской. Принятый в США закон давал исполнительной власти право снижать таможенные пошлины на 50 % в течение пяти лет в обмен на встречные уступки иностранных государств. В ЕЭС в то же самое время произошли важные внутренние перемены, связанные с европейской интеграцией: отмена пошлин во взаимной торговле внутри Сообщества сопровождалась укреплением внешней таможенной защиты по его границам, что препятствовало процессу взаимного снижения тарифов.

Итогом Кеннеди раунда стала договоренность между 46 государствами о снижении пошлин в течение пяти лет на 35 % на промышленные товары — главным образом на машины, оборудование, химические товары. Данный характер взаимных тарифных уступок подчеркивал тот факт, что договоренности Кеннеди раунда явились, прежде всего, сделкой между развитыми странами.

Результаты Кеннеди раунда еще не означали решительного перехода к либеральной торговой политике, а скорее были лишь этапом на пути к ней. Относительно высокие ставки таможенных пошлин сохранились на большую часть товаров в развитых странах: в США, ЕЭС и Японии средний уровень таможенного обложения на промышленные товары составлял 9–11 %, а ставки по отдельным группам товаров доходили до 30 % и более¹.

Что касается развивающихся стран, то на переговорах Кеннеди раунда они ставили перед собой задачу добиться от развитых стран снижения ввозных пошлин по своим основным экспортным товарам. Как полагали развивающиеся страны, договоренность должна была основываться на упомянутом выше закреплённом в ГАТТ принципе специального и дифференцированного режима. Однако их требования практически остались невыполненными: тарифные ставки по окончании раунда остались достаточно высокими именно на экспортные товары развивающихся государств.

Таким образом, к началу 70-х гг. XX в. индустриальные страны продолжали делать упор на таможенную защиту в борьбе за рынки. Это свидетельствовало о сохранявшихся и даже местами усиливавшихся (в частности, со стороны Европейского Сообщества) протекционистских настроениях. Вместе с тем объективно наметившаяся в после окончания Второй мировой войны глобальная тенденция к либерализации торговли вела к поискам компромиссов. Поэтому в начале 1972 г. Соединенные Штаты, государства ЕЭС и Япония объявили о намерении провести новый раунд переговоров. Он начался в сентябре 1973 г. в Токио и был назван «Токио раунд»².

Повестка дня переговоров Токио раунда уже существенно отличалась от всех предыдущих переговоров в рамках ГАТТ: впервые в качестве главных вопросов фигурирова-

¹ Kennedy Round. Estimates Effects on Tariff Barriers. N.Y., 1968. P. 61–67.

² Основные переговоры Токио раунда проходили, как обычно, в Женеве вплоть до окончания в 1979 г.

ли принципы и правила международной торговли, хотя таможенно-тарифные проблемы по-прежнему занимали важное место в переговорах¹. Эти проблемы обнаружили серьезные различия в позициях сторон. Так, государства ЕЭС выступили против дальнейшего линейного снижения таможенных пошлин, как это было на предыдущих переговорах. Свою позицию они объяснили твердым намерением сохранить систему региональных соглашений о тарифных льготах с другими странами. Вместо прежнего подхода они подчеркнули приверженность иному — нелинейному принципу снижения пошлин, предполагающему большее снижение высоких пошлин по сравнению с низкими.

США, напротив, стремились к линейному снижению тарифов. Одновременно они пытались уменьшить барьеры для американских товаров, создававшиеся преференциальными соглашениями ЕЭС с другими странами, а также Общей сельскохозяйственной политикой Сообщества (ОСХП).

Позиция развивающихся стран заключалась в требованиях к развитым государствам соблюдать принципы недискриминации и закрепленного в ГАТТ принципа специального и дифференцированного режима. Они высказались за укрепление и расширение системы преференций на взаимной основе для товаров своего экспорта и подчеркнули твердое намерение сохранить свой таможенный протекционизм в качестве важнейшего инструмента защиты национальной экономики.

По итогам переговоров Токио раунда далеко не все из 102 стран-участниц согласились на тарифные уступки. Основной протокол, подписанный в Женеве в 1979 г., включал в приложение списки тарифных уступок 27 стран. В дополнительном протоколе содержались уступки 19 развивающихся стран. Результаты тарифной части переговоров Токио раунда оказались даже несколько скромнее результатов пре-

¹ GATT. The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations. Geneva, 1979.

дыдущего раунда: снижение тарифов за восемь лет составило в среднем 32 % (против 35 % за пять лет после Кеннеди раунда). Менее всего прогресс коснулся торговли сельскохозяйственными товарами: из 48 млрд долл. стоимости экспорта сельхозтоваров снижение пошлин распространялось лишь на 15 млрд долл.¹

Однако дальнейший прогресс в снижении тарифных барьеров явился отнюдь не главным достижением Токио раунда. В ходе переговоров был выработан целый ряд соглашений (*Кодексов*), имевших прямое отношение к таможенно-тарифному регулированию. Среди них: Соглашение о применении статьи VII ГАТТ (Кодекс о таможенной стоимости), Соглашение о применении статьи VI ГАТТ (Антидемпинговый кодекс), Соглашение о толковании и применении статей VI, XVI, XXIII ГАТТ (Соглашение о субсидиях и компенсационных пошлинах), а также Соглашение о технических барьерах в торговле, Соглашение об импортном лицензировании, Соглашение о правительственных закупках и др.

Таким образом, впервые после создания ГАТТ в 1947 г. переговоры вышли за рамки обсуждения чисто таможенно-тарифных вопросов. Выработка и подписание названных выше правовых документов означала, что ходе Токио раунда произошел качественный сдвиг в формировании современной многосторонней торговой системы — участники переговоров перешли к созданию новых правовых и организационных основ МТС. Это еще не означало решительного отхода от протекционизма, однако отныне для него задавались некие ограничительные рамки. Токио раунд заложил основу для последующих более глубоких этапов переговоров по развитию правовых основ международной торговли, результатом которых стало формирование нынешней многосторонней торговой системы.

Как это уже происходило в ходе предыдущих переговоров, Токио раунд оставил многие вопросы незавершенными. Причем на этот раз незавершенность касалась как чисто та-

¹ Ibid.

рифных аспектов (к примеру, сельское хозяйство), так и системной части, т. е. правил торговли.

Между тем к началу 80-х гг. административно-правовые и организационные возможности ГАТТ уже не удовлетворяли ни интересы так называемых главных участников торговли (страны Западной Европы, США и Япония), ни развивающихся стран. Значительно возрос объем мирового товарооборота, стала сложнее география торговых потоков. Но мировая торговля возросла не только количественно. Менялись многие ее качественные параметры: изменилась товарная структура, возросла роль торговли внутри транснациональных корпораций (ТНК). Государственное регулирование торговли никак не могло компенсировать дефицит административных и организационных возможностей ГАТТ.

1980-е гг. можно считать новым этапом в развитии международной торговли и формировании современной МТС. Вслед за ростом цен на нефть в 1973–1980 гг. общий уровень мировых цен вырос почти в пять раз. Рост мирового экспорта привел к значительному увеличению дефицита торгового баланса в США, странах ЕЭС и Японии. Указанные страны стали испытывать трудности с реализацией производимых товаров как на внешних рынках, так и на внутренних. Рост конкуренции вызвал новый всплеск протекционизма в развитых странах. Его отличительной особенностью стало все более активное применение наряду с открытыми также и скрытых барьеров в торговле. Как правило, это были различного рода административно-технические ограничения.

Следствием этого стало развитие противоположных тенденций в доступе на национальные рынки. В результате сохранявшаяся тенденция к снижению прямых таможенных барьеров не приводила к либерализации торговли, так как усиливалось применение иных, противоположных по своим последствиям мер (административно-технические ограничения). Эти меры все чаще применялись не на границах, а на внутреннем рынке страны.

Таким образом, на данном этапе возникают новые формы торговых барьеров. К примеру, стали активно применяться

«добровольные ограничения экспорта» и так называемые соглашения «об организованной торговле». В большинстве случаев эти соглашения касались торговли текстилем, черными металлами, бытовой техникой и некоторыми другими товарами.

С начала 1980-х гг. многие развивающиеся государства стали демонстрировать быстрый рост экспорта готовых изделий, что внесло дополнительное напряжение на мировой рынок. Все эти новые обстоятельства дали основание ряду лидеров западных стран говорить об угрозе «всеобщей торговой войны». Новая волна протекционизма явилась в этом смысле реальным проявлением растущего противостояния.

Вместе с тем накопленный опыт торгово-политических переговоров побуждал к поиску решения возникших проблем путем компромиссов. Поиски компромиссов естественным образом шли в рамках ГАТТ, которое продолжало наращивать число своих участников и де-факто стало выполнять функции международной организации: у ГАТТ появился свой секретариат в Женеве и некоторые другие органы, присущие международной организации.

Международные торговые отношения, как это уже было отмечено выше, становились все более сложными. Вслед за торговым обменом интернационализация стала охватывать сферу производства товаров и услуг. Благодаря снижению прямых торговых барьеров, а также прогрессу в области информационных технологий и международного транспорта перед компаниями открывались возможности снижать издержки производства, размещая его в различных странах мира.

Наиболее активно такие процессы шли в 1980–1990-х гг. Эти процессы способствовали появлению нового понятия — «глобализация». К концу 1980-х гг. суммарный объем производства предприятий, находящихся за пределами территории государства, на которой расположена материнская компания, достигло 12 трлн долл., продолжая расти¹. Увели-

¹ См.: Дюмулен И. И. Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование: Учебное издание. М., 2004. С. 84.

чивавшийся объем экспорта товаров и услуг свидетельствовал о возрастании степени глобализации. В этих условиях уже с начала 80-х гг. становилось очевидным, что ГАТТ все менее соответствует новым реалиям международной торговли. Сложившаяся межгосударственная структура ГАТТ, ставшая де-факто международной организацией с комплексом правил для торговли товарами, требовала существенной модернизации и перехода к полноправной международной организации с обновленным и расширенным кодексом обязательных для всех стран правил, которые бы обеспечивали регулирование торговли товарами и услугами. Это и создало необходимые предпосылки для начала нового раунда многосторонних торговых переговоров.

1.3. Значение переговоров Уругвайского раунда и создания ВТО

Инициатором очередного раунда многосторонних переговоров вновь стали Соединенные Штаты. С соответствующим предложением в 1984 г. выступил президент Р. Рейган. Новый раунд был открыт в сентябре 1986 г. в городе Пунтадель-Эсте (Уругвай) и получил название Уругвайского.

Главное внимание на переговорах было обращено на модернизацию существовавших многосторонних правовых норм и принципов международной торговли, а также создание правил в тех областях, где они до сих пор отсутствовали. Иными словами, предстояло ликвидировать разрыв между достигнутым уровнем торговли и отставшей от него правовой базой.

В сравнении с предшествующими Уругвайский раунд переговоров имел ряд принципиальных отличительных особенностей, на которые обращает внимание в своих трудах профессор И. Дюмулен¹. В качестве *первой* можно отметить

¹ Дюмулен И. И. Международная торговля. Экономика, политика, практика. М.: ВАИТ, 2010. С. 110.

перемещение центра тяжести переговоров с вопросов снижения барьеров в торговле на попытки модернизации уже существующих и выработки новых многосторонних норм торгового обмена, т. е. в сторону выработки правил.

Вторая особенность состояла в том, что объектом переговоров, наряду с трансграничными перемещениями товаров и услуг, стали и внутренние правила регулирования экономики, в той степени, в которой они влияют на условия конкуренции иностранных товаров и услуг на национальных рынках. Это означало в известной мере стирание границ между национальными и международными правилами торговли. Прямым следствием этого стала новая тенденция в переговорах: если раньше в центре внимания находился Режим наибольшего благоприятствования (РНБ) и условия его применения, то теперь не менее важным стал другой фундаментальный принцип ГАТТ — принцип Национального режима (НР).

Третья особенность непосредственно связана со второй. На переговорах Уругвайского раунда начался процесс все более жесткой стыковки и взаимоувязки национальных экономических систем в части, затрагивающей внешнеторговую деятельность. Данный процесс имел далеко идущие последствия для развития международных торговых отношений и формирования современной МТС.

Четвертой важнейшей особенностью переговоров институционального плана стало решение распространить режим регулирования торговли товарами (ГАТТ) на услуги, сельское хозяйство и права интеллектуальной собственности.

Услуги изначально остались за пределами компетенции ГАТТ. Однако уже в ходе предшествовавших Уругвайскому раунду переговорах в виде исключения затрагивался вопрос о некоторых услугах, дополняющих товарообмен, например транспорт и страхование. По мере дальнейшей интенсификации торговых обменов в мире в условиях глобализации, развития такой сферы, как телекоммуникации, становилось все более очевидным, что международная торговля услугами имеет существенные особенности в силу специфического

характера предоставления услуг. Наконец, услуги на рубеже 1980–1990-х гг. обеспечивали порядка 60% ВВП развитых стран.

Что касается торговли продукцией сельского хозяйства, то она формально уже подпадала под дисциплину ГАТТ. Однако эта торговля серьезно искажалась (и продолжает искажаться) существующей практически во всех развитых странах сложной системой защиты национального производителя, что остается причиной многих серьезных разногласий в международной торговле. К примеру, Соединенные Штаты оспаривали Общую сельскохозяйственную политику ЕС с момента ее возникновения, ставя в вину Европе «закрытость рынка Сообщества» и «нелояльную конкуренцию»¹.

В результате Уругвайского раунда были выработаны такие важные правовые документы, как Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), Соглашение по сельскому хозяйству, а также Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) и многие другие правовые документы.

Результаты Уругвайского раунда были представлены как единый пакет правовых документов, принятие которых обязательно для стран — членов ВТО без каких-либо оговорок или исключений, что можно считать *пятой* особенностью переговоров раунда. Действовавшее до этого в рамках ГАТТ положение о том, что развивающиеся страны могут брать на себя обязательства в меньшем объеме, чем развитые страны, было формально упразднено. Вместо этого был одобрен ряд положений, предусматривающих более длительные переходные периоды для реализации принимаемых обязательств и более гибкие механизмы для выполнения соглашений и процедур². Восторжествовавший принцип «все или

¹ См.: *Пebro M.* Международные экономические, валютные и финансовые отношения. М., 1994. С. 81.

² Присоединение к ВТО и политика в области развития // Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Нью-Йорк; Женева, 2001. С. 254.

ничего» означал серьезный политический поворот в организации международной торговой системы.

Переговоры Уругвайского раунда носили исключительно сложный и противоречивый характер и неоднократно находились на грани срыва. Оценивая те переговоры сегодня, по прошествии двух десятков лет и в условиях глубокого кризиса переговоров Доха раунда, можно сказать, что кризисность была изначально присуща торговым переговорам в рамках ГАТТ/ВТО.

Многократное продление установленных ранее сроков переговоров Уругвайского раунда и твердое намерение их участников завершить процесс к середине 1990-х гг. привели к тому, что по целому ряду вопросов повестки дня решений принято не было (что случалось и на прежних раундах). Продолжение дискуссий по данным вопросам грозило непредсказуемым затягиванием переговоров вплоть до их возможного срыва. Поэтому участниками было принято разумное в тех обстоятельствах решение: вопросы, по которым не удалось договориться, были включены в соответствующие правовые документы Уругвайского раунда и обозначены как предмет последующих переговоров. Возникла так называемая встроенная повестка дня (*Built-in agenda*) для переговоров, ставшая впоследствии частью рабочей повестки многосторонних торговых переговоров (МТП) на годы вперед.

Изменение соотношения сил в мире в 1990-е гг. не могло не отразиться на ходе Уругвайского раунда. Распад мировой системы социализма, дезинтеграция СССР, прекращение существования СЭВ — все эти исторические перемены привели к серьезным изменениям в международных торговых отношениях. Если прежде в мировой экономике присутствовали две принципиально различные составляющие — государства с рыночной экономикой и свободной торговлей (они же главным образом участники ГАТТ) и государства с централизованной экономикой и государственной монополией на внешнюю торговлю (страны СЭВ, а также идеологически связанные с СССР страны третьего мира), — то отныне практически все страны (за редким исключением)

стали ориентироваться на рыночную экономику и свободную торговлю.

На завершающем этапе Уругвайского раунда возросло влияние ЕС, Японии и особенно Соединенных Штатов, представших в роли «победителя в холодной войне» и единственной сверхдержавы. Позиции развивающихся государств, значительная часть которых ощущала опору на СССР и соцстраны, ослабли. Это, в частности, выразилось в фактическом размывании принципа специального и дифференцированного режима для развивающихся стран в правовом пакете ВТО по сравнению с ГАТТ, где данный принцип имел четкое и определенное содержание. Таким образом, крупнейшие исторические перемены в мире, связанные с развалом СССР и социалистической системы, способствовали росту международно-политического значения Уругвайского раунда.

В результате Уругвайского раунда возросла роль многосторонних торговых переговоров. Как видно из приведенной выше табл. 1, число участников МТП со 102 на Токийском раунде возросло до 125 на Уругвайском. В самом ГАТТ произошли институциональные изменения. В Соглашении об учреждении ВТО (апрель 1994 г.) действовавшее в 1948–1993 гг. Генеральное соглашение по тарифам и торговле именуется как «ГАТТ-1947», а Соглашение, вошедшее в правовой пакет ВТО, стало называться «ГАТТ-1994».

*ГАТТ-1994, как международно-правовой инструмент, включает*¹:

- первоначальный текст Соглашения 1947 г. с приложениями и списками тарифных уступок;
- целый ряд протоколов и решений договаривающихся сторон², уточняющих, дополняющих или изменяющих первоначальный вариант Соглашения;

¹ Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров: Правовые тексты. М.: МАИК «Наука/Интерпериодика», 2002. С. 16, 411.

² Участие в ГАТТ обозначается английским выражением «contracting party», т. е. «договаривающаяся сторона». Понятие «члена», строго говоря, стало применимым лишь с образованием ВТО.