

СТРАНЫ С ТРАНЗИТНОЙ ЭКОНОМИКОЙ И ВТО

© 2015 Хабыева Айсолтан Мухамметмырадовна
магистр права

Государственная школа-интернат для особо одаренных детей
744000, Республика Туркменистан, г. Ашхабад,
ул. Гарашсызлык шаелы, д. 28
E-mail: aysoltan.habyyeva@gmail.com

Раскрыты особенности присоединения к Всемирной торговой организации стран с транзитной экономикой. Выявлена необходимость учета при разработке переговорной позиции и подготовке первоначальных предложений по тарифным уступкам и обязательствам содержащихся в соглашениях ВТО исключений, которые касаются требований к странам с транзитной экономикой, вступающим в ВТО.

Ключевые слова: Всемирная торговая организация (ВТО), развивающиеся страны, наименее развитые страны, страны с транзитной экономикой, специальный и дифференцированный режим, соглашения.

В последнее десятилетие Туркменистан принял значительные усилия по более глубокой интеграции своей экономики в систему международных экономических отношений. В настоящее время двустороннее торгово-экономическое сотрудничество Туркменистаном осуществляется со 110 странами мира. С 24 странами заключены межправительственные соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве, с 7 странами - соглашения о свободной торговле, с 21 страной - соглашения о поощрении и взаимной защите инвестиций и с 13 странами - соглашения об устранении двойного налогообложения. Анализ динамики развития внешней торговли за тот же период показал, что объемы экспорта Туркменистана возросли в 3,9 раза, а импорта - в 4,6 раза.

Стремясь полнее реализовать геополитический, экономический, транспортный и транзитный потенциал, Туркменистан, выстраивающий многовекторную торгово-экономическую политику и будучи единственной страной на постсоветском пространстве, не являющейся ни членом, ни наблюдателем ВТО, в начале 2013 г. создал государственную комиссию для проведения оценки воздействия на экономику страны членства во Всемирной торговой организации. Необходимо отметить, что Туркменистан по характеру развития своей экономики может быть отнесен к развивающейся стране. В то же время, учитывая, что за последние 20 лет страна осуществляет переход от командно-административной экономической системы к рыночной, ее экономика носит транзитный характер.

Следует подчеркнуть, что присоединение к ВТО не является гарантией того, что все выгоды и преимущества, которые могут быть извлечены углублением интеграции в международную торговлю, имеющей многосторонний характер, будут в равной степени распределены между членами Всемирной торговой организации в целом и в отношении развивающихся, наименее развитых стран и стран с транзитной экономикой в частности. Поэтому в преамбуле Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации особо отмечается необходимость принятия мер с тем, чтобы развивающимся и наименее развитым странам были обеспечены условия повышения их вклада в международную торговлю и этот вклад отвечал бы потребностям экономического роста данных стран¹.

Вопрос о формах и методах содействия экономическому росту развивающихся и наименее развитых стран являлся одним из центральных еще в период начала деятельности Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее - ГАТТ) и в настоящее время приобрел особую значимость, когда практически 70 % членом ВТО относятся к категории развивающихся и наименее развитых стран².

Статья XVIII ГАТТ, признавая возможности негативного воздействия усиления интеграции развивающихся и наименее развитых стран в многостороннюю торговую систему, предусматривала предоставление таким странам возможностей более гибкого подхода к формированию тарифной политики, особенно в той ее части, которая

могла бы в определенной степени обеспечить разумный протекционизм в создании новых отраслей индустрии. Более того, развивающиеся и наименее развитые страны, являющиеся членами ВТО, были вправе в случаях возникновения проблем с платежным балансом вводить определенные ограничения по объемным показателям импорта³. Впоследствии ГАТТ был дополнен специальным разделом (“Торговля и развитие”), посвященным вопросам обеспечения проактивного подхода в содействии развивающимся и наименее развитым странам.

Властным структурам Туркменистана, как и другим странам с транзитной экономикой, в процессе осуществления оценки экономических последствий вступления в ВТО и при формировании переговорной позиции для обсуждения вопросов уступок и обязательств следует принять во внимание, что в настоящее время соглашения Всемирной торговой организации содержат положения, которые предоставляют развивающимся и наименее развитым странам специальные права и привилегии, которые в совокупности носят название “специальный и дифференцированный режим”, предусматривающий, что развитые страны “не ожидают взаимности по взятым на себя обязательствам в торговых переговорах о снижении или устранении тарифов и других барьеров для торговли с менее развитыми странами”⁴.

Необходимо отметить, что специальный и дифференцированный режим может быть распространен и на страны с транзитной экономикой, включая Туркменистан, которому, наравне с развивающимися и наименее развитыми странами, может быть предусмотрено предоставление права как на более продолжительный переходный период для полной адаптации национального торгового режима к нормам и правилам ВТО, так и на определенные исключения из обязательств, содержащихся в соглашениях ВТО. Поэтому в процессе будущих потенциальных переговоров с рабочей группой о присоединении страны к Всемирной торговой организации делегации Туркменистана, равно как и Азербайджана, Беларуси, Казахстана и Узбекистана, следует не только учесть ряд ключевых факторов, которые могут сыграть значительную роль в обеспечении мягкой адаптации национальной экономики к ее функционированию в условиях усиления международной конкуренции, но и жестко отстаивать данные права. Например, в соответствии со ст. 29 Со-

глашения о субсидиях и компенсационных мерах страны, экономика которых находится на стадии перехода от командно-административной к рыночной, могут при определенных условиях использовать программы безвозмездной государственной поддержки, включая субсидирование экспорта продукции, а также применять субсидии, которые стимулируют использование в производстве конечной экспортной продукции материалов и компонентов внутреннего происхождения⁵. Заметим, что использование таких субсидий, согласно ст. 3 Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах, другими странами - членами ВТО запрещено. Странам же с транзитной экономикой дано право не только на применение запрещенных субсидий в течение периода в семь лет, но и в течение этого же срока на осуществление списания кредитной задолженности государству, которое, будучи примененным другими странами, рассматривается как “серьезное ущемление интересов” других стран и является основой для принятия ответных мер, включая введение компенсационных пошлин. Статья 27 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам также предусматривает для развивающихся стран особый порядок сохранения субсидий, включая экспортные субсидии.

Аналогично в Генеральном соглашении по торговле услугами признается, что радикальная и революционного характера трансформация централизованно-плановой экономики может обусловить возникновение и усиление проблем с платежным балансом транзитных стран, в связи с чем этим странам следует предоставить возможность введения разумных и временных мер по количественному ограничению импорта услуг таким образом, чтобы были созданы предпосылки для финансовой стабилизации и последующего экономического роста⁶.

Статья XII Генерального соглашения по тарифам и торговле в определенных случаях, например при сокращении валютных резервов, также предоставляет право странам с транзитной экономикой ограничить объемы ввоза товаров на территорию страны, а ст. XVIII предусматривает применение этими странами таможенных ввозных пошлин, размер которых выше, чем “связанные”, если необходимо создать условия для становления определенных секторов отечественной промышленности⁷.

Развивающимся и наименее развитым странам предоставлены привилегии в поддержке и

сельского хозяйства: так, в соответствии со ст. 15.2 Соглашения по сельскому хозяйству срок имплементации обязательств по снижению агрегированного показателя поддержки увеличен для этих стран до 10 лет⁸.

Статья 10 Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, учитывая необходимость обеспечения стабильных темпов роста экспорта, предусматривает для развивающихся стран пролонгированный период адаптации⁹, а ст. 12.8 Соглашения по техническим барьерам в торговле разрешает развивающимся странам в течение установленного периода времени не соблюдать принятые при вступлении в ВТО обязательства в полном или частичном объемах¹⁰.

Не менее важно отметить и сделать акцент на переговорах с рабочей группой по присоединению к ВТО, что в преамбуле ряда ключевых соглашений ВТО также была признана необходимость учета потребностей экономического роста развивающихся и наименее развитых стран при выполнении тех или иных обязательств, связанных с выполнением таковых соглашений. Так, в вводной части Генерального соглашения по торговле услугами отмечена необходимость принятия мер по наращиванию потенциала торговли услугами и повышения международной конкурентоспособности сектора услуг с учетом экономических и финансовых условий развивающихся и наименее развитых стран¹¹. В преамбуле Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности также было признано обоснованным и необходимым, с точки зрения ограниченности экономического и ресурсного потенциала наименее развитых стран, создать условия для обеспечения большей гибкости в адаптации ими международных норм и правил осуществления торговых отношений¹². Соглашение по техническим барьерам в торговле и Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер признают возможность возникновения и, соответственно, необходимости учета особых трудностей развивающихся и наименее развитых стран в процессе разработки норм технического регулирования и стандартов, которые отвечали бы международно признанным нормам и правилам¹³.

Таким образом, краткий анализ основных соглашений ВТО показал, что в процессе переговоров об уступках и обязательствах, обуславливающих присоединение к ВТО, страны с транзитной экономикой имеют в своем распоряжении

достаточно весомые правовые аргументы, умелое использование которых позволит этим странам в значительной степени упрочить свои переговорные позиции.

Вместе с тем необходимо заметить, что, несмотря на заявленные в соглашениях ВТО требования необходимости учета специфики развивающихся, наименее развитых стран и стран с транзитной экономикой, в последние годы представители многих развитых стран признали целесообразным автоматическое предоставление специального и дифференцированного режима для всех вступающих в ВТО стран, поскольку привилегированный торговый режим, предоставленный ранее большинству стран с таким типом экономики, не привел к ожидаемому результату, а только усилил проблему так называемых стран-”безбилетников”, пользующихся преимуществами режима наибольшего благоприятствования в одностороннем порядке¹⁴. Именно в целях обеспечения определенной дисциплины в соблюдении принимаемых обязательств и проведения разумной и ответственной экономической политики в последнее десятилетие практически все страны, вступающие в ВТО, принимали обязательства либо на более жестких условиях, либо на условиях, не предусмотренных соглашениями ВТО.

Властным структурам Туркменистана целесообразно учесть, что процесс процедуры присоединения к ВТО в значительной степени и принципиально отличается от правил, предпосылок и условий вступления в любую иную международную организацию в силу их сугубо индивидуального характера, специфичных для каждой конкретной страны. Возможности индивидуального подхода к выработке обязательств и уступок присоединяющихся к ВТО стран предусмотрены ст. XII Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации, указывающей, что “любое государство... может присоединиться к настоящему Соглашению на условиях, согласованных между таким государством... и ВТО”¹⁵. Заметим, что комментарии Секретариата ВТО о присоединении к Всемирной торговой организации также не являются руководством или меморандумом об общей политике в отношении вступления в ВТО, а только указывают на приверженность решениям, процедурам и обычной практике, установленным ГАТТ-1947 в соответствии со ст. XVI Марракешского Соглашения об учреждении Всемирной торговой организации.

При этом присоединение к ВТО может быть охарактеризовано как “процесс переговоров, существенно отличный от процессов о вступлении в другие международные организации, которые носят автоматический характер”¹⁶.

Именно отсутствие унифицированных и четких процедурных правил, определяющих условия присоединения стран к ВТО, обусловило эволюцию процесса вступления во Всемирную торговую организацию в многолетний и сложный переговорный процесс, результатом которого явится принятие страной-кандидатом индивидуальных и специфичных обязательств по соблюдению норм и правил ВТО, которые также могут включать:

1. Обязательства, которые предусмотрены рядом специфических положений ВТО, но в процессе переговоров от стран-кандидатов требуют принятия более жестких по своей сущности обязательств.

2. Обязательства, отмеченные в Протоколе Присоединения, принятые в процессе переговоров, но не содержащиеся в многосторонних соглашениях ВТО.

Первый тип обязательств носит название “ВТО минус”, а второй тип - “ВТО плюс”. Оба типа обязательств являются составной и неотъемлемой частью Протокола присоединения, имеют такой же правовой статус, как и другие обязательства страны, и их выполнение может быть обеспечено через механизм разрешения споров ВТО.

Следует заметить, что требование о принятии обязательств “ВТО плюс” и “ВТО минус”, безусловно, окажет негативное влияние на потенциал роста развивающихся, наименее развитых стран и стран с транзитной экономикой ввиду необходимости выполнения не только стандартных, но и дополнительных обязательств. При этом преимущества специального и дифференцированного режима, предусмотренного соглашениями ВТО для мягкой интеграции развивающихся и наименее развитых стран в глобальную торговую систему, будут нивелированы.

Подчеркнем, что требование принятия развивающимися, наименее развитыми странами и странами с транзитной экономикой обязательств “ВТО плюс” и “ВТО минус”, с одной стороны, противоречит одной из фундаментальных целей Всемирной торговой организации, направленной на достижение экономического роста этих стран через механизм их мягкой интеграции в глобаль-

ную торговую систему. С другой стороны, необходимость принятия дополнительных обязательств как таковых, без проведения двусторонних переговоров, в определенной степени размывает сущность и природу ВТО как торгового режима, основанного на международно признанных правовых нормах и правилах. Поэтому ряд исследователей справедливо считают, что, требуя принятия обязательств типа “ВТО плюс” и “ВТО минус”, развитые страны, которые являются постоянными членами рабочих групп, рассматривающих вопросы присоединения стран к ВТО, во-первых, защищают собственные интересы и, во-вторых, создают предпосылки для получения преференций при последующем развитии торгово-экономических отношений с определенной страной, вступающей в ВТО в настоящее время¹⁷. На наш взгляд, требование принятия дополнительных обязательств не только повышает издержки присоединения к ВТО, но и представляет своего рода злоупотребление экономической властью, особенно в тех случаях, когда рабочая группа рассматривает вопрос о вступлении в ВТО наименее развитых стран и стран с небольшой экономикой.

Учитывая вышесказанное, в процессе разработки переговорной позиции и выстраивании системы аргументов властным структурам Туркменистана следует принять во внимание, что еще в 2002 г. Генеральным советом ВТО была принята Декларация о присоединении наименее развитых стран, предусматривающая их безоговорочное право на применение всех положений соглашений ВТО, касающихся специального и дифференцированного режима, поэтому ограничения в использовании таких прав не являются юридически обоснованным¹⁸. При этом если требование о принятии обязательств типа “ВТО минус” может быть приемлемо, поскольку в их основу положены принципы Всемирной торговой организации, то обязательства “ВТО плюс” не имеют правовой базы, отраженной в многосторонних соглашениях ВТО. Необходимо также учесть, что требование принятия дополнительных обязательств может быть обусловлено спецификой персонального состава рабочей группы ВТО, отдельные члены которой таким требованиям преследуют национальные интересы собственных стран. Поэтому при осуществлении оценки экономических последствий присоединения к ВТО стран с транзитной экономикой, включая Туркменистан, по

нашему мнению, было бы разумным учесть и этот субъективный фактор при расчете как потенциальных выгод и ожидаемых издержек более глубокой интеграции стран в глобальную торговую систему, так и степени обеспечения баланса прав и обязательств при участии таковых стран в работе Всемирной торговой организации.

¹ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm.

² WTO, Understanding the WTO: Developing Countries Overview. URL: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm.

³ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm.

⁴ WTO, Understanding the WTO: Developing Countries Overview. URL: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm.

⁵ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_01_e.htm.

⁶ General Agreement on Trade in Services. URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm.

⁷ See: GATT. Supra note 3.

⁸ Agreement on Agriculture. URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm.

⁹ Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15sps_01_e.htm.

¹⁰ Agreement on Technical Barriers to Trade. URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm.

¹¹ See: GATS. Supra note 6.

¹² Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. URL: http://wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm.

¹³ See: Agreement. Supra note 9.

¹⁴ Craig Van Grastek, Why Demands on Acceding Countries Increase over Time: A Three-Dimensional Analysis of Multilateral Trade Diplomacy // WTO accessions and development policies 115, 121 (United Nations Conference on Trade and Development ed., 2001).

¹⁵ See: Marrakesh. Supra note 1.

¹⁶ WTO Secretariat, Accession to the World Trade Organization, Procedures for Negotiations under Article XII, WT/ACC/1 (Mar. 24, 1995). URL: <http://www.wto.org>.

¹⁷ Oxfam International, Oxfam briefing paper 79: make extortion history: the case for development - friendly accession for the world's poorest countries (2005). URL: http://www.oxfam.org.nz/images/pdf/bp79_make_extortion_history.pdf; Julia Ya Qin, "WTO-Plus" Obligations and Their Implications for the World Trade Organization Legal System, 37 J. WORLD TRADE 483, 485 (2003).

¹⁸ General Council Decision // WTO, Accession of Least-developed Countries Decision of December 10, 2002, WT/L/508 (Jan. 20, 2003).

Поступила в редакцию 05.12.2014 г.