

УДК 327.341.1

ЭВОЛЮЦИЯ ГАТТ И СОЗДАНИЕ ВТО В ПРОЦЕССЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

© 2010 г.

И.А. Зуева

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

izueva2008@rambler.ru

Поступила в редакцию 05.10.2010

Исследуется процесс создания Всемирной торговой организации (ВТО) в результате трансформации Основного соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), основные этапы, их содержание и влияние на основные правила и принципы ВТО, на становление ВТО как глобальной международной организации.

Ключевые слова: Генеральное соглашение о тарифах и торговле, Всемирная торговая организация, глобализация, процесс трансформации ГАТТ в ВТО.

Главным фактором, влияющим на политические и экономические процессы и институты в конце двадцатого — начале двадцать первого века, является глобализация. Основы нынешней глобализации были заложены государствами-союзниками сразу после Второй мировой войны. Стратегия для этого состояла из трех элементов: обеспечение безопасности, демократизации и экономического развития. Были созданы соответствующие институты: ООН, программы восстановления Германии и Японии, ГАТТ, МВФ, Всемирный банк и НАТО.

По мнению отечественных исследователей, глобализация мировой экономики — понятие более широкое, чем интеграция, поскольку предполагает взаимозависимость даже не связанных тесно друг с другом частей мировой экономики. Понятия экономической глобализации и интернационализации хозяйственной жизни отражают усиление взаимозависимости мира. Однако интернационализация означает, что у национальных экономик появляются международные интересы, требующие многостороннего сотрудничества. Глобализация же акцентирует тот факт, что проблемы любой экономики, любого рынка со временем превращаются в мировые, глобальные и требуют для своего решения не просто многосторонних, но и всеобщих усилий [1].

Тот факт, что в преддверии XXI в. исследователи, политики и дипломаты переместили акцент с взаимозависимости участников международных отношений на тенденции глобализации мировой политики и экономики, был обусловлен ростом влияния в деятельности мирового сообщества новых факторов, проявивших себя лишь в самое последнее время [2]. В результате, по словам С. Стрэндж, международная

политическая экономия уже не является подразделом международных отношений, скорее международные отношения могут стать подразделом международной политической экономии [3].

Используя экономическое определение глобализации, следует помнить, что экономическая глобализация является зависимой переменной, находящейся под действием более широких изменений. Для ее понимания необходимо понять не только экономические, но и политические, социальные и этические измерения информационной революции и других новых факторов, действующих в мировой системе.

Естественно, глобализация является причиной потребности в международных институтах, способствующих развитию свободной торговли, которая, в свою очередь, является одной из основных движущих сил глобализации. Возникает потребность и в международных режимах, регулирующих мировую торговлю. Первый работоспособный режим подобного типа основывался на Генеральном соглашении по тарифам и торговле. Создание же ВТО первого января 1995 года знаменовало собой наиболее значительную реформу международной торговли со времен окончания Второй мировой войны. Таким образом, основными вехами на пути к созданию ВТО, объединившей в рамках одного соглашения континенты, были раунды переговоров в Гаване (Куба), Аннеси (Франция), Торквэй (Великобритания), Токио (Япония), Пунта дель Эсте (Уругвай), Монреаль (Канада), Брюссель (Бельгия) и, наконец, Марракеш (Марокко) в 1994 г. [4]

В течение этого периода торговая система регулировалась правилами Основного соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), сохранившие

гося после неудачной попытки создать Международную торговую организацию (МТО). ГАТТ помог создать сильную и многостороннюю торговую систему, становившуюся все более и более либеральной в результате многих раундов переговоров. Однако к началу 1980-х система нуждалась в радикальном реформировании. Это привело к Уругвайскому раунду переговоров и, как следствие, к созданию ВТО.

В период с 1948-го по 1994 год Основное соглашение по тарифам и торговле содержало свод правил для большей части мировой торговли и приходилось на периоды наиболее быстрого роста международной торговли. ГАТТ оказался хорошо продуманным и достаточно эффективным экономическим инструментом, однако на протяжении всех 47 лет оставался временным соглашением и организацией.

Устав МТО был разработан в 1946–1948 годах, и его глава IV была принята на временной основе под названием – Генеральное соглашение по тарифам и торговле – вместе с созданием других новых международных организаций, занимающихся вопросами международного экономического сотрудничества, к которым относятся финансовые учреждения Бреттонвудской системы, известные сейчас как Всемирный банк и Международный валютный фонд [5]. В переговорах по созданию Международной торговой организации как специализированного учреждения ООН принимали участие более 50 государств. Черновой вариант устава Организации был достаточно амбициозен, помимо вопросов, связанных собственно с торговлей, он включал правила, распространяющиеся на трудовые и товарные отношения, международные инвестиции и услуги.

Его цель заключалась в том, чтобы создать Международную торговую организацию на Конференции ООН по торговле и занятости, проходившую в Гаване в 1947 г. Так, еще в декабре 1945 года 15 стран инициировали переговоры о снижении таможенных пошлин. Сразу после окончания Второй мировой войны они хотели как можно скорее начать либерализацию торговли и скорректировать те протекционистские меры, которые остались в наследство с 1930-х годов [5].

Первый круг переговоров вылился в принятие ряда торговых правил и 45 000 тарифных уступок, затрагивающих объем торговли стоимостью 10 млрд долларов США, что составляло примерно одну пятую всей мировой торговли. В процессе переговоров также была достигнута договоренность, что цена этих уступок должна обеспечиваться «временным» принятием в от-

ношении торговли товарами правил, которые содержались в главе IV Устава МТО. К тому времени как документ был подписан 30 октября 1947 г., группа участников увеличилась до 23 стран. Таможенные льготы вступили в силу 30 июня 1948 г. Таким образом, появилось Основное соглашение о тарифах и торговле с 23-мя учредителями (официально называемыми «участниками договора»).

23 учредителя также представляли собой часть большей группы, проводящей переговоры по поводу создания Международной торговой организации. Одно из положений ГАТТ гласило, что часть норм, прописанных в соглашении, обязательно будет использована в нормативной базе Международной торговой организации.

Также были обстоятельно определены отношения между ГАТТ и Уставом Международной торговой организации, однако при этом стороны допускали, что последняя может и не быть создана.

Конференция в Гаване началась 21 ноября 1947 г. – меньше месяца после того, как было подписано Основное соглашение по тарифам и торговле. В марте 1948 г. в Гаване был подписан Устав Международной торговой организации, однако его ратификация в некоторых национальных правовых системах оказалась невозможной. Самая серьезная оппозиция была со стороны американского конгресса, несмотря на то, что правительство США было одним из инициаторов подписания. В 1950 году правительство США заявило, что не будет добиваться ратификации гаванского Устава в конгрессе, таким образом, идея Международной торговой организации фактически была развеяна [6].

ГАТТ стал единственным многосторонним инструментом, регулирующим международную торговлю с 1948 года до тех пор, пока в 1994 году не была создана ВТО.

На протяжении почти полувека основные нормативные принципы ГАТТ оставались без изменений с момента принятия соглашения в 1948 году. Однако к основному юридическому тексту ГАТТ были приняты серьезные дополнения (например, новая часть IV), а также целый ряд многосторонних добровольных соглашений, которые расширяли и дополняли его правовую базу. Многого из этого удалось достичь благодаря многосторонним переговорам, известным как «торговые раунды», – основными успехами в либерализации международной торговли обязана именно этим раундам, проводимым под эгидой ГАТТ [7].

Несмотря на то что ГАТТ создавался на временной основе и имел ограниченную сферу

действия, его успех на протяжении 47 лет в сфере продвижения и обеспечения либерализации большей части мировой торговли бесспорен. Последовательное снижение тарифов содействовало росту мировой торговли в пятидесятые и шестидесятые годы на уровне примерно 8 процентов в год. Импульс к либерализации торговли помог гарантировать постепенный перевес роста торговли над промышленным производством на протяжении всей эпохи ГАТТ, в меру увеличивающейся способности стран торговать друг с другом и пользоваться плодами такой торговли. Стремление новых членов влиться в ряды организации во время уругвайского раунда переговоров показало, что многосторонняя система была признана основой развития и важным инструментом реформы экономики и торговли [8].

Однако не все было гладко. С течением времени возникали новые проблемы [9]. Раунд в Токио попытался поднять некоторые из них, однако его достижения в этой области весьма ограничены. В токийском раунде, который проходил с 1973-го по 1979 г., участвовали 102 страны. Этот раунд продолжил усилия ГАТТ, направленные на постепенное снижение тарифов. Среди достигнутых результатов можно назвать снижение в среднем на одну треть таможенных пошлин на промышленные изделия, в результате чего средняя величина ставок таможенных пошлин на промышленные изделия снизилась до 4.7 процента. Снижение тарифов, проходившее постепенно в течение восьми лет, включало в себя элемент гармонизации, в результате чего наиболее высокие тарифы снижались в большей степени, чем низкие тарифы. Однако снижение тарифов было вскоре нивелировано ростом цен и изменением валютных курсов [10].

Успех ГАТТ в снижении тарифов до такого низкого уровня в комбинации с экономическим упадком 70-х и начала 80-х гг. заставили правительства многих стран задуматься о создании других форм защиты секторов экономики, которым угрожала иностранная конкуренция. Высокий уровень безработицы, постоянно закрывающиеся производства заставили правительства стран Западной Европы и Северной Америки искать возможность заключения с конкурентами двусторонних соглашений, позволяющих разделить рынок, и соглашений о «добровольном» ограничении экспорта определённых товаров, а также начать «гонку субсидий»¹ с тем, чтобы сохранить контроль над торговлей сельскохозяйственной продукцией. Оба этих изменения подорвали доверие и к ГАТТ, и к его эффективности [11].

Проблема заключалась не только в ухудшающейся обстановке в сфере мировой торговли. К началу 1980-х ГАТТ очевидно не отвечал реалиям современной мировой торговли, как раньше в 1940-х.

Во-первых, мировая торговля стала значительно сложнее и важнее по сравнению с тем, какой она была 40 лет назад: глобализация мировой экономики проходила полным ходом, торговля услугами – не регулируемая правилами ГАТТ – представляла основной интерес для все большего числа стран, международное инвестирование также возросло.

Развитие торговли услугами также было тесно связано с дальнейшим ростом мирового товарооборота. Например, в сельском хозяйстве широко использовались лазейки в существовавшей многосторонней системе, поэтому попытки либерализовать сельскохозяйственную торговлю не имели большого успеха. Так же как и в вопросах торговли текстилем и одеждой в 1960–1970-х гг., по которым в процессе переговоров было согласовано изъятие из стандартных правил ГАТТ в форме Соглашения по международной торговле текстилем. Вызывали сомнения даже сама структура и система разрешения конфликтов в ГАТТ. Этот и другие факторы убедили членов ГАТТ в том, что следует предпринять новые усилия с тем, чтобы усилить и расширить влияние многосторонней системы. Эти усилия привели к уругвайскому раунду переговоров, Марракешской декларации и созданию ВТО [12].

ВТО заменила собой ГАТТ как международная организация, однако Основное соглашение все еще существует как запасной договор, регулирующий вопросы торговли товарами, пересмотренный в результате уругвайского раунда. Юристы по торговому праву различают ГАТТ 1994 года (исправленные части ГАТТ) и ГАТТ 1947 года, первое соглашение, до сих пор являющееся основой ГАТТ 1994 года [13].

Всемирная торговая организация (ВТО) определяет правила торговли между нациями в мировом масштабе. Однако это далеко не все функции. Это правительственный форум для обсуждения условий торговли. Помимо всего прочего это еще и место, где проходят переговоры. Главным образом, ВТО – это то место, куда обращаются правительства за тем, чтобы разрешить те торговые проблемы, с которыми они столкнулись. Первый шаг – это переговоры, ВТО родилась как результат переговоров, и вся ее деятельность – результат переговоров. Основная часть сегодняшней работы ВТО вытекает

ет из переговоров 1986–1994 гг., получивших название «уругвайский раунд», а также из более ранних этапов переговоров по поводу Основного соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). В настоящий момент ВТО – база для новых переговоров в соответствии с Планом развития Дохи, запущенным в 2001 году [14].

Первоочередная задача настоящей системы заключается в том, чтобы максимально способствовать свободе торговых потоков – при условии, что нет нежелательных побочных эффектов, – поскольку это крайне важно для экономического развития и благосостояния. Частично это означает устранение препятствий. Кроме того, это гарантия того, что частные люди, компании и правительства стран знают, какие торговые правила существуют в мире и что они застрахованы от внезапных изменений политики. Другими словами, правила должны быть предсказуемыми и понятными [15].

Это третий важный аспект деятельности ВТО. Торговые отношения очень часто подразумевают возникновение сталкивающихся интересов. Соглашения, включая и те, что попали ценой невероятной работы в систему ВТО, часто нуждаются в интерпретации. Самый гармоничный способ разрешить такие разногласия – при помощи нейтральной процедуры, имеющей установленную правовую основу. Вот цель, которая стоит за процессом разрешения конфликтов, прописанном в соглашениях ВТО.

На основе проделанного анализа генезиса и становления ВТО автор пришел к следующим выводам.

Во-первых, главным фактором, влияющим на политические процессы и институты в конце двадцатого – начале двадцать первого века, является глобализация.

Во-вторых, различные авторы при определении данного термина, как правило, делают акцент на каком-то определенном явлении или процессе. Наиболее релевантным, по мнению автора, является экономический подход к глобализации, который определяет ее как модель полностью международно-интегрированных рынков, удовлетворяющих двум условиям:

- свободное передвижение товаров, услуг, рабочей силы и капитала;
- уравнивание в статусе иностранных инвесторов (и иностранных граждан, работающих за границей) со статусом собственных граждан. То есть в экономическом смысле — отсутствие иностранцев.

В-третьих, основной движущей силой глобализации является информационный обмен. Другая движущая сила — рыночная конкуренция,

вынудившая крупные корпорации распространить свои операции на развивающиеся страны.

В-четвертых, основы нынешней глобализации были заложены Соединенными Штатами сразу после Второй мировой войны. Стратегия для этого состояла из трех элементов: обеспечение безопасности, демократизации и экономического развития. Были созданы соответствующие институты: НАТО, система поддержки некоммунистических режимов, программы восстановления Германии и Японии, ГАТТ, МВФ и Всемирный банк.

В-пятых, ГАТТ являлся единственным многосторонним инструментом, регулирующим международную торговлю с 1948 года по 1994 год. Однако к началу 1980-х ГАТТ очевидно не отвечал реалиям современной мировой торговли, как раньше в 1940-х. Основной причиной кризиса ГАТТ была не только ухудшающаяся обстановка в сфере мировой торговли, но и значительное усложнение мировой торговли. Глобализация мировой экономики проходила полным ходом, торговля услугами – не регулируемая правилами ГАТТ – представляла основной интерес для все большего числа стран, параллельно с ростом международного инвестирования.

В-шестых, ВТО как преемница ГАТТ – это организация, «основанная на правилах»; ее правила – это достигнутые в ходе переговоров соглашения.

Соглашения ВТО в отличие от ГАТТ распространяются не только на товары, но и на услуги и интеллектуальную собственность. Они определяют принципы либерализации и разрешенные исключения. Они включают индивидуальные обязательства стран по снижению тарифов и устранению других торговых барьеров, а также по открытию рынков услуг. Они определяют процедуры для урегулирования спорных вопросов. Они предписывают особое отношение к развивающимся странам. Они требуют от правительств стран делать свою торговую политику доступной и прозрачной посредством уведомления ВТО о том, какие действуют законы и принимаются меры, а также посредством представления секретариатами регулярных отчетов о торговой политике.

Примечание

1. Государства пытались повысить привлекательность юрисдикции за счёт «гонки субсидий». Например, одна страна вводит импортный тариф, другая – экспортные ссуды, первая повышает тариф, вторая увеличивает поддержку экспорта. И так до того уровня, пока выдерживает экономика обеих

стран. При этом в первой стране теряют потребители, так как, при прочих равных условиях, импортный тариф ведет к удорожанию продукта. Во второй стране эту гонку оплачивает налогоплательщик, так как экспортные субсидии финансируются бюджетом, основным источником доходов которого являются налоги. Существуют сомнения в том, может ли юрисдикция (даже при краткосрочном успехе и притоке частных структур) реализовать свое преимущество в долгосрочной перспективе. Возможны и другие макроэкономические эффекты. Например, единственным результатом «гонки субсидий» может стать перераспределение ренты от «традиционного сектора» экономики к высококомобильным компаниям.

Список литературы

1. Михеев В. Логика глобализации и интересы России. Pro et Contra. Т. 4. 1999.
2. Хозин Г.С. Глобализация международных отношений: объективная тенденция или стратегия США. США ЭПИ 1-2000. 69.
3. Strange S. "Wake up, Krasner! The World Has Changed" in Richard Higgot and Anthony Payne (Eds.) *The New Political Economy of Globalization*. Cheltenham, UK-Northampton, MA: AnElgar Reference Collection, 2000, Vol. 1. P. 28.
4. Arndt H. W. GATT and the Developing World // Arndt, H. W. *Essays in International Economics, 1944–1994*. Aldershot, U.K.; Brookfield, Vt. and Sydney: Ashgate, Avebury, 1996, P. 250–264.
5. Asbeek Brusse W. The Americans, GATT, and European Integration, 1947–1957: A Decade of Dilemma. In Heller F.H. and Gillingham J.R. (eds) *The United States and the Integration of Europe: Legacies of the Postwar Era*. Franklin and Eleanor Roosevelt Institute Series on Diplomatic and Economic History. New York: St. Martin's Press, 1996. P. 221–249.
6. Bagwell K. and Staiger R. GATT-Think. National Bureau of Economic Research Working Paper: 8005; Cambridge, MA: NBER, 2000.
7. Bagwell K. and Staiger R.W. An Economic Theory of GATT. National Bureau of Economic Research Working Paper: 6049, Cambridge, MA: NBER, 1997.
8. Bown C.P. On the Economic Success of GATT/WTO Dispute Settlement. Waltham, MA: Brandeis University, 2001.
9. Diebold W., Jr. From the ITO to GATT- And Back? // Kirshner, O. (ed.) *The Bretton Woods-GATT System: Retrospect and Prospect after Fifty Years*, Armonk, N.Y. and London: Sharpe, 1996. P. 152–173.
10. Jackson J.H. *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge; New York and Melbourne: Cambridge University Press. 2000.
11. Kirshner O. The Bretton Woods-GATT System: Retrospect and Prospect after Fifty Years: Introduction. in Kirshner, O. (ed.) *The Bretton Woods-GATT System: Retrospect and Prospect after Fifty Years*. -Armonk, N.Y. and London: Sharpe, 1996.
12. Irwin D.A. The GATT in Historical Perspective// *American Economic Review* 85, 2, 1995. P. 323–328.
13. Bhagwati J. Let GATT Live. in Bhagwati, J. (ed.) *A Stream of Windows: Unsettling Reflections on Trade, Immigration, and Democracy*. Cambridge and London: MIT Press, 1998. P. 271–274.
14. Anderson K. *The WTO Agenda for the New Millennium*. Adelaide: Centre for International Economic Studies (CIES), University of Adelaide, 1999.
15. Finger J.M. and Winters L.A. What Can the WTO Do for Developing Countries? // Krueger A.O. (ed.) *The WTO as an International Organization*. With the Assistance of Chonira Aturupane. Chicago and London: University of Chicago Press, 1998. P. 365–392.

EVOLUTION OF THE GATT AND THE CREATION OF THE WTO IN THE GLOBALIZATION PROCESS

I.A. Zueva

The author examines the process of establishing the World Trade Organization (WTO) as a result of the transformation of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), its main stages, their content, and impact on the main rules and principles of the WTO and on the formation of the WTO as a global organization.

Keywords: General Agreement on Tariffs and Trade, World Trade Organization, globalization, the process of transformation of GATT into the WTO.