

Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство между ЕС и США: прообраз обновленной ВТО?

Рассмотрен ход переговоров между Европейским Союзом и США о заключении соглашения о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП). На этой основе сделаны выводы о том, что с учетом большого экономического потенциала обоих партнеров и амбициозной повестки дня переговоров ТТИП может оказать значительное влияние на мировую экономику и конфигурацию международной торговой системы, а также перед ВТО встает задача найти свое место в условиях расширения системы региональных торговых соглашений и связанного с этим изменения характера переговоров об устранении препятствий на пути торговых и инвестиционных потоков.

Ключевые слова: торговая политика, ВТО, Европейский Союз, США, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, региональные торговые соглашения.

Торговые и инвестиционные отношения между Европейским Союзом и США, оказывающие значительное влияние на мировую экономику, расширяются и углубляются практически вне зависимости от динамики мировой конъюнктуры, что вполне закономерно: степень экономической и технологической взаимозависимости двух партнеров не знает себе равных. В международном экспертном сообществе широко используется термин «трансатлантическая экономика», красноречиво характеризующий ведущую роль ЕС и США в мировой торговле, а также беспрецедентный объем их двустороннего экономического сотрудничества. В 2014 г. на долю ЕС и США совместно приходилось около половины объема мирового ВВП, четвертая часть общего объема экспорта и почти треть объема мирового импорта. В 2015 г. товарооборот между ЕС и США достиг рекордного уровня в 708,9 млрд долл., увеличившись всего за пять лет примерно на 25%. В том же году доля Европейского Союза во внешнем товарообороте США

¹ Полуэкттов Александр Борисович — кандидат экономических наук, главный эксперт Института торговой политики НИУ ВШЭ. E-mail: <melipor@gmail.com>.

составила 18,7%, а во внешней торговле товарами Евросоюза на долю Соединенных штатов пришлось 16,6%. Для сравнения следует отметить, что товарооборот Евросоюза и США с Китаем, который является для каждого вторым по величине внешнеторговым партнером, составил в 2015 г. соответственно 640,5 млрд и 618,8 млрд долл. [1].

В сфере международной торговли услугами США и ЕС также занимают ведущие позиции: США — крупнейший в мире экспортер и импортер услуг, объем торговли которыми у них достиг в 2015 г. 710,2 млрд долл., а Евросоюз занимает первое место в мире по торговле услугами среди региональных группировок (2,0 трлн долл. в 2015 г.) [Ibid.]. При этом в торговле услугами, как и в торговле товарами, США и ЕС также являются друг для друга крупнейшими партнерами. В 2014 г. экспорт услуг американских компаний в ЕС достиг рекордного уровня в 267,5 млрд долл., увеличившись по сравнению с 2009 г. на 30%. В том же году исторического максимума достигли и поставки услуг европейских компаний в США, составив 203 млрд долл. На Евросоюз в 2014 г. приходилось 37,6% общего объема экспорта услуг, произведенных американскими компаниями, а США, в свою очередь, импортировали из ЕС 43,0% всего объема импорта услуг [Ibid., p. 18–19].

Однако объем взаимной торговли товарами и услугами является хотя и важным, но далеко не исчерпывающим показателем состояния двусторонних торгово-экономических отношений. Об истинном масштабе экономического взаимодействия (и взаимозависимости) партнеров можно судить лишь с учетом состояния их инвестиционного сотрудничества. Именно прямые иностранные инвестиции (ПИИ), а не только и не столько торговля, являются той «силой», которая неразрывно — «и в горе, и в радости» — связывает экономические механизмы Евросоюза и США. В отличие от чисто торговых отношений ПИИ, взаимные объемы которых многократно превышают объемы торговли товарами и услугами, создают реальные предпосылки для взаимного проникновения экономик ЕС и США и постоянного углубления отношений сотрудничества. По экспертным оценкам, с начала 2000-х годов более 56% общего объема американских ПИИ было направлено в ЕС и лишь около 16% — в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР). Продажи филиалов европейских компаний в США в 2014 г. составили 2,4 трлн долл., более чем втрое превысив объем экспорта ЕС на американский рынок. В свою очередь, реализация продукции филиалов компаний США на европейском рынке в 2014 г. достигла 2,9 трлн долл., превысив объем товарного экспорта из США в ЕС более чем в 10 раз [Ibid., p. 16].

Наконец, торговое и инвестиционное сотрудничество между этими двумя экономическими гигантами прямо или косвенно создает миллионы рабочих мест по обе стороны Атлантики. Так, по экспертным оценкам, в 2014 г. в филиалах американских и европейских компаний напрямую были заняты 8,3 млн человек (почти на 4% больше по сравнению с 2013 г.). К этому

числу надо также добавить рабочие места, непосредственно связанные с обслуживанием трансатлантических торговых потоков, транспортировкой грузов, их складированием, дистрибьюторскими услугами и проч. Как отмечают эксперты, «несмотря на рассказы о том, что компании США и ЕС перемещаются на рынки с дешевой рабочей силой в Мексику или Азию, большинство иностранных работников в американских компаниях за пределами США являются гражданами европейских стран, а большинство иностранных работников европейских компаний за пределами ЕС — американцы» [2, p. 28].

Даже это весьма краткое описание масштабов экономического сотрудничества, связывающего Европейский Союз и Соединенные Штаты, дает представление о том фоне, на котором в начале 2011 г. возникла и быстро набрала силу идея о создании зоны свободной торговли между двумя партнерами. Для выработки рекомендаций относительно возможности и желательности начала переговоров о заключении соглашения, которое стало именоваться «Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство» (ТТИП), была сформирована совместная Рабочая группа высокого уровня (РГВУ) по вопросам рабочих мест и роста. ЕС возглавили тогдашние еврокомиссар по вопросам торговли К. Де Гюхт и торговый представитель США Р. Кирк, активно продвигавшие инициативу начала переговоров, что дополнительно подчеркивало серьезность намерений обеих сторон.

Следует отметить, что и США, и ЕС традиционно весьма активны в заключении двусторонних и региональных соглашений о свободной торговле, широко используя для этого права, предоставляемые членам ВТО ст. XXIV ГАТТ-94, определяющей порядок и условия создания таможенных союзов и зон свободной торговли. По состоянию на октябрь 2016 г. США являются членом 14 двусторонних и региональных соглашений о свободной торговле, в которые в общей сложности входят 20 стран Северной, Центральной и Латинской Америки, Азии и Ближнего Востока [3]. Кроме того, недавно завершились переговоры о заключении соглашения о так называемом Транстихоокеанском партнерстве (ТТП), в которое входят, помимо США, еще 11 стран бассейна Тихого океана.

Что касается Евросоюза, то список его соглашений о свободной торговле существенно шире и по состоянию на октябрь 2016 г. насчитывает 36 действующих соглашений (без учета Римского договора 1957 г., создавшего Европейское экономическое сообщество (ЕЭС, предшественника Евросоюза). Еще 14 соглашений нотифицированы как находящиеся в продвинутой стадии переговоров, включая и соглашение о ТТИП [3]. В общей сложности соглашения о свободной торговле, заключенные Евросоюзом, охватывают свыше 80 стран. С годами эти документы эволюционировали от простых торговых соглашений до так называемых «глубоких и всеобъемлющих соглашений о свободной торговле» (DCFTA) принципиально нового уровня взаимных обязательств и по глубине, и по охвату включенных в них сфер

сотрудничества¹. Иными словами, обе стороны располагают достаточным опытом и квалифицированными экспертами для решения беспрецедентно сложной задачи заключения широкомасштабного или, как принято выражаться в переговорных кругах, «амбициозного» соглашения о свободной торговле между Европейским Союзом и Соединенными Штатами.

В ходе подготовки к началу переговоров был проведен анализ возможных последствий заключения подобного соглашения как для его непосредственных участников, так и для остального мира. Лондонский Научно-исследовательский центр экономической политики (CEPR) подготовил доклад, содержащий оценки воздействия будущего соглашения на экономику обоих партнеров. По заключению британских экспертов, после того как соглашение полностью вступит в силу, ежегодная экономическая выгода ЕС дополнительно составит 119 млрд евро, а для США выигрыш от соглашения достигнет 95 млрд евро [5]. Экспорт ЕС в США увеличится на 28%, что эквивалентно росту экспорта Евросоюза товаров и услуг на 187 млрд евро. Как указано в докладе, дальнейшая либерализация торговли между ЕС и США будет иметь положительный эффект и для остального мира, поскольку мировой ВВП будет увеличиваться почти на 100 млрд евро в год.

Однако не все эксперты были однозначны в своих заключениях. Так, немецкие экономисты, также подготовившие аналогичное исследование, пришли, в частности, к выводу, что основными бенефициарами соглашения станут Евросоюз, ВВП которого вырастет на 5,0%, и США, для которых увеличение ВВП составит 13,4%. При этом более интенсивные экономические связи между США и ЕС неизбежно приведут к снижению их потребности в импорте из других стран, в результате чего в долгосрочной перспективе ВВП Канады снизится на 9,5%, Мексики — на 7,2, Австралии — на 7,4, Японии — на 6,0%. От соглашения пострадают и развивающиеся страны Африки и Азии [6].

Тем не менее, несмотря на расхождения в экспертных оценках, а также на неоднозначную реакцию общественных и лоббистских организаций по обе стороны Атлантики, после почти двухлетней подготовки РГВУ в феврале 2013 г. выпустила заключительный доклад, в котором указывалось, что «всеобъемлющее соглашение, которое будет содержать широкий перечень вопросов двусторонней торговли и инвестиций, включая регулятивные вопросы, и которое *будет способствовать развитию глобальных правил* (курсив автора. — А. П.), имело бы значительный взаимный положительный эффект» [7, р. 1]. Таким образом, уже в самом первом официальном документе, посвященном переговорам о ТТИП, стороны сочли необходимым указать на потенциальное воздействие положений будущих двусторонних договоренностей между США и ЕС на глобальные правила международной торговой системы.

1 Более подробно см.: [4].

Через несколько дней после выхода доклада РГВУ в совместном заявлении президент США Б. Обама, тогдашний председатель Европарламента Х. Ван Ромпёй и председатель Еврокомиссии Ж.М. Баррозу с учетом рекомендации Рабочей группы объявили о начале внутренних юридических процедур с целью начала переговоров о ТТИП [8].

Как было отмечено в докладе РГВУ, целью переговоров должно стать заключение всеобъемлющего соглашения по торговле и инвестициям, которое бы позволило достичь «амбициозных целей» в трех основных областях:

- а) доступ на рынки;
- б) регулятивные вопросы и нетарифные барьеры;
- в) правила, принципы и новые пути сотрудничества.

Одновременно текст документа содержал и примерную структуру будущего соглашения:

А. Доступ на рынки:

- тарифы;
- услуги;
- инвестиции;
- государственные закупки.

В. Регулятивные вопросы и нетарифные барьеры:

- снижение негативного воздействия на торговлю и инвестиции нетарифных барьеров, в частности, различий в нормативной базе при сохранении высокого уровня охраны здоровья и безопасности людей, животных и растений, а также защиты окружающей среды;
- достижение максимальной совместимости регламентов и, по возможности, их гармонизация, в частности в вопросах санитарных и фитосанитарных (СФС) регламентов, а также в сфере стандартов, технических регламентов и процедур сертификации и оценки соответствия;
- достижение максимальной совместимости технических регламентов и требований во многих конкретных секторах товаров и услуг.

С. Правила, регулирующие глобальные вызовы в области торговли:

- права интеллектуальной собственности;
- окружающая среда и рабочие места;
- таможенные правила и упрощение процедур торговли;
- конкурентная политика;
- государственные предприятия;
- торговые барьеры, связанные с требованиями локализации производства товаров и услуг;
- сырьевые товары и энергоносители;
- малые и средние предприятия;
- транспарентность [7, р. 2–6].

Впоследствии в предложенную РГВУ структуру соглашения были внесены некоторые изменения (добавлен еще один, четвертый, раздел «Институциональные вопросы»), но в целом переговоры идут по тем направлениям, которые были обозначены в указанном докладе. Как указано на сайте Еврокомиссии, будущее соглашение будет состоять из 24 глав, разбитых на четыре раздела («Доступ на рынки», «Сотрудничество в регулятивной сфере», «Правила», «Институциональные вопросы»). Кроме того, на ранних этапах переговоров были достигнуты договоренности в отношении девяти конкретных секторов, в которых стороны видят реальную возможность максимального сближения национальных регулятивных норм¹.

1-й раунд переговоров по ТТИП состоялся 8–12 июля 2013 г., а последний по времени, 15-й раунд, — 3–7 октября 2016 г. Заседания поочередно проходят в США (Вашингтон, Нью-Йорк) и Брюсселе. В зависимости от обсуждаемых тем в них принимают участие по несколько десятков человек с каждой стороны. Так, в 15-м раунде участвовали 20 переговорных подгрупп.

Вначале переговоры проходили в обстановке секретности, которую обе стороны объясняли естественным стремлением сохранить конфиденциальность в столь важном процессе. Однако под все возрастающим давлением различных секторальных общественных организаций, профсоюзов, фермеров, средств массовой информации Европы и США, обеспокоенных возможными негативными последствиями принимаемых чиновниками за закрытыми дверями решений, ход переговоров становился более открытым. В настоящее время для успокоения общественного мнения и более широкой вовлеченности в переговоры других заинтересованных сторон Еврокомиссия даже начала публиковать на своем сайте проекты переговорных текстов по различным разделам, хотя конкретные цифры и расчеты, конечно, остаются закрытыми [8]. Кроме того, Еврокомиссия и Офис торгового представителя США открыли специальные сайты, на которых публикуется последняя информация о ходе переговоров, включая пресс-релизы и отчеты о прошедших раундах. Они позволяют получить более полное представление о целях, преследуемых в переговорах каждой стороной, и об их соответствующих приоритетах. В табл. 1 приводится их резюме.

Подробный анализ переговорных позиций и взаимных запросов партнеров выходит за рамки данной статьи, однако приведенное выше сравнение заявленных Соединенными Штатами и Евросоюзом целей, которых они намереваются добиться по итогам переговоров, требует некоторых комментариев.

1 Автомобили, фармацевтические, химические, текстильные и косметические, телекоммуникации, а также информационные технологии, пестициды, медицинское оборудование, продукция машиностроения.

Таблица 1

Цели США и ЕС по ТТИП по основным пунктам переговорной повестки дня

Тема переговоров	Заявленные цели	Евросоюз
Доступ на рынки	США	
<ul style="list-style-type: none"> • Торговля товарами 	Устранение всех таможенных тарифов на промышленные, сельскохозяйственные и потребительские товары в торговле между США и ЕС (с возможными переходными периодами и, в случае необходимости, с правом применения защитных механизмов)	Устранение таможенных тарифов (с некоторыми оговорками по чувствительным товарам, включая сельскохозяйственные)
<ul style="list-style-type: none"> • Торговля услугами 	Улучшение доступа на рынок ЕС по широкому кругу вопросов, включая деятельность монополий и госпредприятий. Повышение транспарентности при выдаче разрешений американским поставщикам услуг. Устранение дискриминации продукции, поставляемой электронным способом, а также препятствий для трансграничных поставок данных	Устранение ограничений в доступе на рынок телекоммуникационных и архитектурных услуг, облегчение процесса лицензирования аудиторских и юридических компаний
<ul style="list-style-type: none"> • Государственные закупки 	Расширение доступа на рынки государственных закупок Евросоюза и его стран-членов. Предоставление американским поставщикам товаров и услуг национального режима	Обеспечение равного с американскими доступа европейских компаний к закупкам на всех уровнях государственной власти, включая уровни штатов и муниципалитетов
<ul style="list-style-type: none"> • Правила происхождения 	Выработка таких правил происхождения, которые обеспечивали бы применение преференциальных ставок таможенных тарифов лишь к товарам, имеющим право на льготный режим в рамках ТТИП	Выработка более простых и понятных в применении правил происхождения, учитывающих тенденции промышленного прогресса
Регулятивное сотрудничество		
<ul style="list-style-type: none"> • Сотрудничество при подготовке юридических норм 	Устранение нетарифных препятствий в торговле, в частности неоправданных тарифных квот, лицензий и разрешений, затрудняющих торговлю. Повышение транспарентности и устранение избыточных различий при подготовке новых нормативных актов	Обеспечение сотрудничества регулирующих органов ЕС и США при подготовке новых юридических норм и пересмотре существующих

<ul style="list-style-type: none"> Технические барьеры в торговле 	<p>Основываясь на базовых принципах Соглашения ВТО по ТБТ*, существенное расширение возможностей доступа на рынок ЕС. Создание механизма консультаций</p>	<p>Возможность более широкого использования международных стандартов Международной организации по стандартизации с целью облегчения экспорта в США</p>
<ul style="list-style-type: none"> Безопасность продуктов и здоровье животных и растений (СФС-меры) 	<p>Существенное расширение возможностей доступа на рынок ЕС на основе базовых принципов Соглашения ВТО по СФС-мерам. Добиться обязательства о применении СФС-мер на основе научных данных, международных стандартов и научной оценки риска</p>	<p>Ускорение процедур выработки регламентов в области СФС-мер, касающихся торговли. Установление процедуры разрешения экспорта, единой для всех стран ЕС. ТТИП не изменит позиции ЕС относительно генно-модифицированной продукции</p>
<ul style="list-style-type: none"> Секторальные вопросы (автомобили, фармацевтические, химические, косметические, телекоммуникационные, текстильные товары, пестициды, медицинские товары, оборудование, продукция машиностроения) 	<p>Добиться от ЕС полного режима взаимности в доступе на рынок ЕС текстильных товаров и одежды американского производства</p>	<p>Добиться использования максимального количества международных стандартов, существующих в соответствующих секторах. Для автомобилей — выявить совпадающие регламенты в отношении безопасности пассажиров. Выработать в рамках ООН международные стандарты по безопасности автомобилей</p>
<p>Правила</p>		
<ul style="list-style-type: none"> Устойчивое развитие 	<p>Подтверждение ЕС обязательств по защите окружающей среды, включая сохранение природных ресурсов, а также соблюдения международных трудовых норм. Создание механизма для проведения консультаций</p>	<p>Подтверждение поддержки международных конвенций в области трудовых стандартов и защиты окружающей среды. ТТИП не внесет изменений в законодательство ЕС в области охраны окружающей среды</p>
<ul style="list-style-type: none"> Энергетика и сырьевые товары 	<p>Позиция США по данному вопросу не изложена</p>	<p>Выработка правил предсказуемого и устойчивого доступа к энерго- и сырьевым товарам, которые позже станут основой соглашений с другими странами</p>
<ul style="list-style-type: none"> Таможня и упрощение процедур торговли 	<p>Выработка транспарентных правил осуществления таможенных операций. Расширение сотрудничества между таможенными службами США и ЕС</p>	<p>Выработка простых и понятных правил процедур торговли, упрощающих взаимный экспорт</p>

Таблица 1 (окончание)

Тема переговоров	Заявленные цели	Евросоюза
	США	
<ul style="list-style-type: none"> Малые и средние предприятия 	Укрепление сотрудничества между США и ЕС с целью расширения участия малых и средних предприятий (МСП) во взаимной торговле	Создание в США специализированного информационного сайта (по аналогии с европейским) с целью поддержки экспорта европейскими малыми и средними предприятиями в США
<ul style="list-style-type: none"> Инвестиции 	Обеспечение безусловного режима наибольшего благоприятствования и национального режима для американских инвесторов на рынке ЕС. Устранение искусственных ограничений для инвесторов США	Обеспечение полного национального режима для иностранных инвестиций и инвесторов. Создание Системы инвестиционного суда
<ul style="list-style-type: none"> Конкурентная политика 	Решение существующих проблем в области конкурентной политики. Получение обязательств от ЕС в сфере борьбы с коррупцией	Дальнейшее укрепление правил конкурентной политики, изложенных в Соглашении о сотрудничестве между ЕС и США
<ul style="list-style-type: none"> Права интеллектуальной собственности и географические наименования 	Достижение еще более высокого уровня защиты американских правообладателей на рынке ЕС. Подтверждение решимости США и ЕС бороться с нарушениями прав интеллектуальной собственности, включая иностранные рынки	Достижение договоренности с США относительно списка международных конвенций в этих областях, членами которых обе стороны являются. Выработка связывающих обязательств относительно географических наименований
<ul style="list-style-type: none"> Межправительственный механизм разрешения споров 	Выработка эффективной и транспарентной процедуры разрешения споров в сферах торговли и инвестиций	Совершенствование аналогичного механизма ВТО в плане назначения арбитров, повышения транспарентности и т.д.
<ul style="list-style-type: none"> Институциональные вопросы 		Создание Совместного комитета ТТИП и, при необходимости, различных рабочих групп, а также Трансатлантического форума регулирующих органов
* Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле.		

Источники: [9; 10].

Во-первых, несмотря на существенную либерализацию таможенных тарифов, осуществленную по итогам нескольких последних раундов многосторонних торговых переговоров и у США, и у ЕС в этой области все еще остается немало тем для обсуждения. Так, средний уровень тарифов режима наибольшего благоприятствования (РНБ) Евросоюза составляет 5,3%, причем для сельскохозяйственных товаров он возрастает до 12,2%. Что касается промышленных товаров, то для них средний уровень РНБ таможенно-тарифного обложения Евросоюза составляет 4,2%. На этом фоне резко выделяются тарифные пики на текстильные товары и одежду (6,5 и 11,5% соответственно), причем средний уровень взимаемых тарифов на товары эти категории соответствует среднему уровню «связанных» тарифов [11]. Неудивительно, что из всей группы будущих секторальных договоренностей США выделили именно текстильные товары и одежду как одну из приоритетных тем для переговоров. Впрочем, эта проблематика представляет интерес и для ЕС, поскольку импорт в США текстиля и одежды также в среднем облагается высокими таможенными пошлинами РНБ, — 8,0% на текстильные товары и 11,6% на одежду [11]. В отсутствие режима свободной торговли между двумя партнерами такой уровень таможенно-тарифного обложения является существенным препятствием для взаимного доступа на рынки, столь важных для потребителей товаров.

Что касается других секторальных вопросов, то значительная часть этой номенклатуры (химические и фармацевтические товары, медицинское оборудование, товары высоких технологий и т.д.) охватывается секторальными договоренностями, заключенными в ходе Уругвайского раунда международных торговых переговоров и последующие годы, большая часть которых предусматривает поэтапную полную либерализацию импортных тарифов. Соответственно основной проблемой для партнеров в этих секторах являются не столько таможенные тарифы, сколько нетарифные барьеры, в частности различия в стандартах, технических регламентах, процедурах оценки соответствия, правилах сертификации, маркировки и т.д., гармонизация которых стала одной из важных тем переговоров.

Во-вторых, достаточно странным выглядит намерение США добиваться от ЕС подтверждения соблюдения международных трудовых стандартов. Напомним, что в рамках Международной организации труда (МОТ) в разные годы были приняты десятки конвенций, регламентирующих самые различные аспекты трудовых и социальных отношений. В их число входят восемь так называемых фундаментальных конвенций¹ (*Fundamental Conventions*), посвященных четырем основополагающим принципам: свободе объединения и праву на ведение коллективных переговоров (Конвенции № 87 и 98), искоренению принудительного и обязательного труда (Кон-

1 См., например, [12].

венции № 29 и 105), устранению дискриминации в области труда и найма (Конвенции № 100 и 111) и запрету детского труда (Конвенции № 138 и 182) [13]. Все восемь конвенций ратифицированы подавляющим большинством стран — членом МОТ, включая все страны Евросоюза. Лишь небольшая группа стран находится в аутсайдерах, включая США, которые до настоящего времени ратифицировали лишь две основополагающие конвенции из восьми. По числу ратификаций других конвенций МОТ США также находятся в самом конце списка [14]. Иными словами, в сфере регулирования социально-трудовых отношений США предпочитают устанавливать собственные стандарты и не стремятся согласовывать свое национальное законодательство с международными принципами и нормами, в частности такими, как равенство оплаты мужского и женского труда, запрет детского труда, соблюдение прав рабочих на заключение коллективных договоров, отказ от дискриминации в области труда и найма. Со своей стороны Евросоюз имеет полное моральное право ставить данные вопросы перед США. Итоги переговоров покажут, каким образом будет разрешен этот парадокс.

В-третьих — и это главное, — как показывает приведенное выше сравнение переговорных целей, Евросоюз намерен добиваться от США выработки правил предсказуемого и устойчивого доступа к энергетическим и сырьевым товарам. Уже на протяжении нескольких лет руководство Европейского Союза одной из своих приоритетных задач в области торговой политики считает обеспечение устойчивого и предсказуемого доступа к источникам энергии и сырья и их диверсификацию. В частности, в последней по времени торговой стратегии ЕС «Торговля для всех», разработанной под руководством уже нынешнего Еврокомиссара по вопросам торговли шведки С. Мальмстрём, решение этой задачи называется «критически важным» для сохранения конкурентоспособности ЕС [15]. В рамках будущего ТТИП перед Евросоюзом открывается новая реальная возможность по продвижению своей долговременной энергетической стратегии.

Импорт и экспорт природного газа, включая сжиженный, в США регулируются Законом о природном газе, принятым еще в 1938 г. Данный закон запрещает все экспортно-импортные операции с этими товарами без получения предварительного разрешения от Министерства энергетики США. Именно оно после проведения расследования должно установить, соответствует ли данный запрос об экспорте или импорте энергоресурсов так называемым общественным интересам (*public interest*) [16]. Очевидно, что подобная бюрократическая процедура существенно затрудняет торговлю энергоресурсами с США, включая и торговлю с ЕС. Однако в 1992 г. Закон о природном газе был дополнен положением, устанавливающим, в частности, что экспортно-импортные операции в сфере природного газа со странами, с которыми США имеют соглашение о свободной торговле, предусматривающее национальный режим в области торговли данными товарами, автоматически считаются соответствующими «общественным интересам», и разрешения на подобные операции выдаются без промедления [17].

Как отмечалось выше, в настоящее время США имеют действующие соглашения о свободной торговле в общей сложности с 20 странами, однако не все соглашения предусматривают национальный режим в области торговли энергоресурсами. В частности, вероятно, опасаясь засилья крупных американских компаний на столь важном внутреннем рынке, Израиль и Коста-Рика в свои соглашения с США не включили положения о национальном режиме. Однако Евросоюз, без сомнения, будет в рамках ТТИП добиваться от США фиксации положений, которые не только устанавливали бы национальный режим в области торговли сырьевыми и энергетическими товарами, но и гарантировали бы равноправный доступ европейских компаний к нефте-, газо- и энергопроводящим инфраструктурам США [18]. В случае удачного для ЕС завершения переговоров по этим проблемам и перехода Евросоюза на режим свободной торговли энергоносителями с США одним из важных следствий ТТИП станет дальнейшая диверсификация источников поставок энергии в ЕС и ослабление зависимости Евросоюза от импорта российских нефти и газа. Отметим также, что США в перечне своих переговорных приоритетов пункт, касающийся энергетики и сырьевых товаров, никак не отразили, что, по-видимому, будет предполагать размен их уступок по данному вопросу на уступки со стороны Евросоюза по каким-то не менее чувствительным для него темам.

Переговоры по ТТИП продолжаются уже больше трех лет. Вначале на их завершение руководители ЕС и США отводили 18 месяцев, однако в свете масштаба и охвата задач, поставленных перед переговорщиками, этот срок выглядел чересчур оптимистичным. Торговые соглашения давно уже перестали быть лишь перечнем положений, фиксирующих основные принципы обмена товарами и взаимно предоставленные уступки по доступу на рынки. В условиях новых экономических реалий, развития процессов глобализации, создания международных производственных цепочек соглашения о торговле все чаще принимают форму всеобъемлющих и широкомасштабных договоров, фиксирующих отношения сторон практически во всех сферах хозяйственной деятельности. Как заявила недавно Еврокомиссар по вопросам торговли С. Мальмстрём, «европейские ценности не останавливаются на границах Европы. Торговая политика, как и остальные разделы внешней политики ЕС, должна поддерживать такие ценности, как права человека, права трудящихся, охрану окружающей среды и развитие бедных стран по всему миру» [19].

Без сомнения, подобного рода заявления отражают определенные этические принципы, на которых основывается торговая политика Евросоюза, США и многих других стран. Однако настойчивость, с которой и ЕС, и США в последние годы продвигают в торговые соглашения с третьими странами положения, далеко выходящие за сферу деятельности ВТО, имеет не только гуманитарную, но и явную экономическую подоплеку. Несоблюдение международных трудовых норм и эксплуатация низкооплачиваемого и детского труда, хищническое отношение к полезным ископаемым, лесным и водным ресурсам, несоблюдение прав интеллектуальной собственности — все это в конечном счете влияет на себестоимость производства товаров, особенно

массовых, несправедливо подрывая конкурентоспособность европейской и американской продукции. Опасения «социального демпинга» или нарушений признанных международных норм в других сферах вряд ли всерьез присутствуют в переговорах о преференциальных отношениях между двумя богатейшими экономиками мира, однако ЕС и США не скрывают, что видят в ТТИП своего рода «кальку» для будущих соглашений с другими торговыми партнерами.

Статья XXIV ГАТТ-94, которая в процессе выработки текста ГАТТ (1946–1947) была включена в его проект по настоянию Великобритании, желавшей сохранить так называемые «имперские преференции» в отношении стран Британского содружества наций, к настоящему времени стала, пожалуй, наиболее часто используемой юридической нормой, которая позволяет отходить от выполнения одного из основополагающих принципов системы ГАТТ/ВТО — общего режима наиболее благоприятствуемой нации (ст. I). По данным секретариата ВТО, по состоянию на 1 июля 2016 г. странами — членами этой организации было в общей сложности подано 635 нотификаций о создании региональных торговых соглашений, из которых 423 соглашения являлись действующими [20]. Последней страной — членом ВТО, не вступившей ни в одно региональное соглашение, до недавнего времени была Монголия, но и она в июне 2016 г. заключила соглашение о преференциальной торговле с Японией. Таким образом, на сегодняшний день в ВТО не осталось ни одной страны, не являющейся членом того или иного (или сразу нескольких) региональных торговых соглашений.

Интересно отметить, что в числе первых стран, на практике применивших ст. XXIV и положивших начало постепенной эрозии принципа РНБ, на котором базируется ГАТТ, были его страны-основательницы — Франция, Бельгия, Люксембург и Нидерланды, в 1957 г. совместно с ФРГ создавшие ЕЭС. Попытка остальных членов ГАТТ рассмотреть тогда соответствие условий Римского договора положениям ст. XXIV натолкнулась на жесткое противодействие стран — членов ЕЭС, пригрозивших в случае отрицательного заключения выйти из ГАТТ, что явно произвело впечатление. В результате рассмотрение новой региональной группировки так и не состоялось, и законность создания ЕЭС/ЕС (как, впрочем, и заключения практически всех остальных региональных торговых соглашений) в контексте ст. XXIV так и не была никогда официально признана [21].

Угрожает ли широкое распространение РТС существованию самой ВТО, особенно в свете такого всеобъемлющего соглашения, как ТТИП?

Ответ на этот важный и отнюдь не праздный вопрос предложил сам секретариат ВТО в подготовленном несколько лет назад обстоятельном исследовании. Уже его подзаголовок раскрывает видение данной проблемы: «Доклад о мировой торговле 2011. ВТО и преференциальные торговые соглашения: от существования к взаимосвязи» [22]. Как указывается в докладе, рас-

пространенное мнение о том, что региональные торговые соглашения заключаются с целью самоизоляции его членов от третьих стран, не находит своего подкрепления. Фактически в основе их заключения лежит стремление стран-членов обеспечить внутри торговой группировки максимально свободное и беспрепятственное движение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы с целью повышения эффективности экономических связей, развития совместного технологического потенциала и, в конечном счете, улучшения качества жизни людей. Устранение торговых и бюрократических барьеров между членами региональных торговых соглашений способствует и расширению их экономических связей. Так, по оценкам Секретариата ВТО, в 1990 г. на взаимную торговлю между странами — членами региональных торговых соглашений в среднем приходилось лишь 10% общего объема их торговли, а к 2008 г. этот показатель составил в среднем 50% [22].

Как показывает опыт, региональные торговые соглашения в своем большинстве являются весьма динамичными образованиями, особенно если их члены приветствуют развитие отношений с третьими странами. Образование свободного от торговых и административных барьеров рынка внутри таких соглашений создает для соседних стран, прежде всего для экономически более слабых, своего рода центр экономического, а зачастую и политического притяжения. Примером может служить заключение в 1988 г. Соглашения о свободной торговле между США и Канадой, к которому в 1994 г. присоединилась Мексика, в результате чего было подписано Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА). С Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС), образованным в 2015 г. как таможенный союз Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и России, уже заключил Соглашение о свободной торговле Вьетнам. Начались переговоры ЕАЭС о заключении соглашений о свободной торговле с Египтом, Таиландом и Ираном. На очереди еще ряд стран. Аналогичные процессы расширения и реформирования региональных торговых соглашений проходят также в странах Африки и Латинской Америки.

Однако на сегодняшний день, пожалуй, самым ярким примером динамичного регионального торгового соглашения является развитие европейской интеграции. Начавшаяся почти 60 лет назад с подписания шестью странами Римского договора, объединившего их в таможенный союз, она эволюционировала до Европейского Союза, экономической группировки мирового масштаба, которая (до предстоящего выхода из него Великобритании) насчитывает 28 государств. При этом в очереди на вступление в ЕС стоят еще несколько стран, и после завершения нынешних нелегких для Евросоюза времен в перспективе процесс его расширения будет продолжаться. В частности, в региональных торговых соглашениях Евросоюза с Македонией и Черногорией, являющихся наиболее реальными кандидатами на вступление в ЕС, зафиксированы весьма жесткие условия в плане уступок в торговле товарами и услугами, создания инвестиционного и конкурентного климата, а также приведения законодательства этих стран в соответствие

с юридическими нормами ЕС¹. Очевидно, если бы подобные переговоры о либерализации доступа на рынок проводились на многостороннем уровне, где уступки предоставляются на основе РНБ, а перспективы встречных экономических выгод от предоставления этих уступок не вполне ясны, ни Македония, ни Черногория, да и никакая другая страна на подобные условия не пошла бы. В то же время за внятную «европейскую перспективу» беспрепятственного доступа на многомиллионный рынок ЕС они согласились на более значительные уступки, нежели те, которые были бы готовы предоставить в условиях многосторонних переговоров. По-видимому, динамика развития большинства региональных торговых соглашений и присоединения к ним новых членов объясняется именно такой логикой.

Аналогичные соображения будут действовать и после заключения и вступления в силу соглашения о ТТИП, долгосрочные экономические последствия которого для мирового развития трудно переоценить. Об экономических масштабах будущего соглашения позволяет судить приводимая ниже сравнительная таблица (табл. 2).

Таблица 2

Сравнение крупнейших региональных торговых соглашений

Параметр	ТТИП	ТПП	НАФТА
ВВП, % мирового	17,1	11,3	3,4
Население, % мирового	7,0	6,8	2,2
Экспорт, % мирового	32,1	15,0	4,7
Импорт, % мирового	31,5	15,4	5,0
Исходящие ПИИ США, % общих ПИИ США	51,1	20,7	10,0
Входящие ПИИ США, % общих ПИИ США	59,4	24,9	9,6
Продажи филиалов компаний США в странах — членах региональных торговых соглашений, % общих продаж	38,6	30,5	14,7
Продажи в США филиалов компаний стран — членов региональных торговых соглашений, % общих продаж в США	50,7	27,1	7,7

Источник: [2].

Даже краткая подборка данных, приведенных в табл. 2, свидетельствует о том, что с учетом той роли, которую оба партнера по переговорам играют в мировой экономике, ТТИП станет своего рода «магнитом», к которому будут тяготеть как отдельные страны, так и различные региональные экономические группировки, тем более, что руководители перегово-

1 Более подробно см.: [4].

ров неоднократно заявляли о потенциальной возможности расширения круга участников соглашения. Например, вполне вероятно, что первым кандидатом на объединение с ТТИП в перспективе может стать НАФТА. За подобное развитие событий говорит и то, что с 2000 г. у ЕС действует соглашение о свободной торговле с Мексикой, а в обозримом будущем вступит в силу соглашение Евросоюза с Канадой, переговоры с которой недавно успешно завершились. В этих условиях, по-видимому, слияние ТТИП и НАФТА является лишь делом техники и времени. К дальнейшей интеграции и укрупнению различные региональные торговые соглашения будет подталкивать и логика бизнеса, заинтересованного в гармонизации экономического и правового пространства. Многообразие регулятивных норм, зафиксированных во множестве ныне действующих региональных торговых соглашений, рано или поздно становится проблемой для нормального функционирования глобальных производственных цепочек, которая так или иначе потребует своего решения.

В условиях очевидного многолетнего тупика в переговорах Дохийского раунда и параллельного процесса расширения перечня и состава участников региональных торговых соглашений будущее ВТО видится именно в более глубокой взаимосвязи с такими соглашениями, в расширении ее сферы компетенции за счет новых вопросов названных соглашений, оказании содействия в либерализации межрегиональной торговли. В отличие от многосторонних торговых переговоров в их классическом виде региональные торговые соглашения в современных условиях демонстрируют свою эффективность в устранении барьеров в самых разных сферах экономического взаимодействия стран. Переговоры о ТТИП — еще один тому пример. Их завершение, а также предстоящее вступление в силу соглашения о ТТП предоставит ВТО шанс найти свое место в этом процессе, и его она не должна упустить.

Источники

- [1] UNCTADSTAT Services (BPM6): Exports and imports by service-category, shares and growth, annual, 2005–2015. URL: <<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>>.
- [2] *Hamilton D, Quinlan J.* The Transatlantic economy 2016. Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe // Center for Transatlantic Relations Johns Hopkins University. URL: <<http://www.transatlanticbusiness.org/wp-content/uploads/2014/05/160301-TAE-FULL-BOOK.pdf>>.
- [3] База данных ВТО по региональным торговым соглашениям. URL: <<http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=840&lang=1&redirect=1>>.

- [4] *Полуэктов А.* Региональные торговые соглашения Европейского союза: тенденции и перспективы // *Торговая политика*. 2015. № 4/4.
- [5] European Commission MEMO/13/211, Independent study outlines benefits of EU-US trade agreement. Brussels. 2013. 12 Mar.
- [6] Bertelsmann Foundation, Global Economic Dynamics Program / Transatlantic Trade and Investment Partnership: Who benefits from a free trade deal? 2013. 17 June. P. 43. URL: <<http://www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017June%202013.pdf>>.
- [7] Final Report High Level Working Group on Jobs and Growth. 2013. 11 Feb. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf>.
- [8] European Commission, MEMO/13/94. Statement from United States President Barack Obama, European Council President Herman Van Rompuy and European Commission President Jose Manuel Barroso, Brussels/Washington, 2013. 13 Feb. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf>.
- [9] URL: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>>.
- [10] URL: <<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/transatlantic-trade-and-investment-partnership-t-tip/t-tip>>.
- [11] База данных ВТО. Tariff profiles. URL: <http://stat.wto.org/TariffProfiles/E28_e.htm>.
- [12] WTO, TN/MA/S/13. URL: <<https://docsonline.wto.org/directdoc.aspx/t/tn/ma/S13>>.
- [13] База данных МОТ. URL: <<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:0::NO>>.
- [14] База данных МОТ. URL: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:1200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102871>.
- [15] European Commission, Trade for All — Towards a more responsible trade and investment policy. P. 14. October 2015. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf>.
- [16] 15 U.S.C. §717B — Exportation or Importation of Natural Gas; LNG Terminals, U.S. Government Publishing Office. URL: <<https://www.gpo.gov/fdsys/granule/USCODE-2011-title15/USCODE-2011-title15-chap15B-sec717b>>.

- [17] Section 201 of the Energy Policy Act, Public Law — 102-486, October 24, 1992. U.S. Government Publishing Office. URL: <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-106/pdf/STATUTE-106-Pg2776.pdf>>.
- [18] European Commission, Transatlantic Trade and Investment Partnership, EU textual proposal, Energy and Raw Materials. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/july/tradoc_154801.pdf>.
- [19] European Commission. Making Trade Work for Europe. Speech by Cecilia Malmström, Commissioner for Trade. Conference “EU Trade Agreements in Practice”, Bratislava, 2016. 22 Sep. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/september/tradoc_154966.pdf>.
- [20] База данных ВТО о региональных торговых соглашениях. URL: <https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm>.
- [21] *Hoekman B., Kosteci M.* The Political Economy of the World Trading System. From GATT to WTO. Oxford: Oxford University Press, 1997. P. 219.
- [22] World Trade Report The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. Geneva: World Trade Organization. 2011. URL: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report11_e.pdf>.

Poluektov A.¹

The Transatlantic Trade and Investment Partnership between the EU and the USA: A prototype of a renovated WTO?

The author considers the course of negotiations between the European Union and the USA on the conclusion of the agreement on Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). It is argued that against the backdrop of a considerable economic potential of both parties and an ambitious agenda of the negotiations TTIP may well have substantial effect on the world economy and the configuration of the international trading system. In this

¹ Poluektov Alexander — chief expert of the Institute of trade policy, Higher School of Economics, candidate of economic sciences. E-mail: <meliporp@gmail.com>.

connection, the WTO is faced with the task of finding its place in front of the ever-expanding system of regional trade agreements and the related changing nature of negotiations on the elimination of obstacles to trade and investment flows.

Key words: *trade policy, WTO, European Union, USA, Transatlantic Trade and Investment Partnership, regional trade agreements.*

Статья поступила в редакцию 4 апреля 2016 г.