

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ РАУНДА ДОХА

Развитие Событий после 4-ой Министерской Конференции ВТО
Международный Центр Торговли и Устойчивого Развития и Международный Институт Устойчивого
Развития

Том 1, № 3, Февраль 2003

Торговля Услугами

Мандат Дохи

«Переговоры по торговле услугами должны проводиться с целью продвижения экономического роста во всех торговых партнёрах и развитие развивающихся и менее развитых стран. Мы приветствуем проделанную работу в переговорах, начатых в январе 2000 г. согласно статье XIX Генерального Соглашения о Торговле Услугами, и огромное число предложений, представленных Членами по широкому спектру секторов и нескольким горизонтальным вопросам, а также перемещение физических лиц. Мы вновь подтверждаем Руководящие Принципы и Процедуры для переговоров, принятые Советом по Торговле Услугами в 28 марта 2001 г. в качестве основы для продолжения переговоров, с намерением достижения целей Генерального Соглашения о Торговле Услугами, как обусловлено преамбулой, статьями IV и XIX Соглашения. Участники должны подать первоначальные запросы по специальным обязательствам к 30 июня 2002 г. и первоначальные предложения к 31 марта 2003 г.»

(Параграф 15 Министерской Декларации Дохи)

Предыстория

Как и в случае с Соглашением по Сельскому Хозяйству, Генеральное Соглашение по Торговле Услугами (ГАТС) содержит «встроенную программу», предоставляя Членам полномочия возобновлять переговоры по доступу на рынок услуг к 1 января 2000 г. Согласно статье XIX:3 ГАТС, Члены одобрили «переговорные руководящие принципы и процедуры» («Руководящие Принципы», S/L/93) для этих переговоров в марте 2001 г.

Декларация Министерской Конференции в Дохе обозначает Руководящие Принципы как «основу для продолжения переговоров» и гласит, что «переговоры должны быть нацелены на достижения прогрессивно высоких уровней либерализации торговли услугами через сокращение или устранение негативных воздействий на торговлю услугами мер как средство обеспечения эффективного доступа на рынки». Переговоры «должны добиваться расширения участия развивающихся стран в торговле услугами» и также должны обеспечить «должную гибкость для каждой развивающейся страны – Члена ВТО».

Руководящие принципы далее дают полномочия Членам продолжать переговоры по «нерешённым вопросам», а именно создание механизма защиты в крайней необходимости (ЕСМ) для услуг¹, возможные общие правила по внутреннему нормативному регулированию, а также правила по государственным закупкам и субсидиям (смотрите секцию на второй странице).

Члены выбрали подход запрос-предложение как основной метод ведения переговоров по новым «специфическим обязательствам» (т.е. доступ на

¹ ЕСМ представляет собой временную меру, которая принималась бы в случае, если исполнение обязательств ГАТС Членом ВТО приводило к непредсказуемым последствиям, при которых импорт услуг настолько велик, что отечественные поставщики аналогичных услуг чувствовали угрозу серьёзных потерь. Такие меры уже имеют место в других соглашениях, таких как ГАТТ и Соглашение по Сельскому Хозяйству.

рынок), утверждая в общих чертах, что «либерализация должна продвигаться посредством двусторонних и многосторонних переговоров».

Отражая обязательные положения ГАТС, Руководящие Принципы просят Членов разработать критерии для предоставления «поощрения» за самостоятельную либерализацию со времени предыдущих переговоров, а также провести оценку торговли услугами, руководствуясь целями, обозначенными в ГАТС. К тому же, переговоры «должны корректироваться в соответствии с оценкой», и техническая помощь должна предоставляться развивающимся странам для проведения общенациональных и региональных оценок. В дополнение, Совет по Торговле Услугами должен проверять содействие возросшему участию развивающихся стран в мировой торговле, проводить оценку достигших результатов.

Предельные Сроки по Мандату

- К 30 июня 2002 г., Члены должны были представить двусторонние исходные запросы по доступу на рынок своим торговым партнёрам. Этот срок, однако, рассматривается только как ориентировочный, и ожидается, что Члены продолжат обмениваться запросами в последующие месяцы.
- К 31 марта 2003 г., Члены должны ответить на полученные запросы первоначальными предложениями.
- К 1 января 2005 г., подмандатные переговоры по торговле услугами должны завершиться как составная часть общего единого соглашения, оговорённого в Дохе.

Касательно механизма защиты в крайней необходимости (ЕМС), следующие «ориентировочные сроки» были согласованы:

- 31 декабря 2002 г. – представления на обсуждение;
- 15 марта 2003 г. – Председатель Рабочей Группы по Правилам ГАТС публикует доклад по результатам работы;
- Пятая Министерская Конференция ВТО (10-14 Сентября в Канкуне, Мексика) критически оценит прогресс; и
- К 15 марта 2004 г., завершение переговоров по ЕМС.

В отношении других «нерешённых вопросов», Руководящие Принципы предусматривают, что:

- До завершения переговоров по доступу на рынки (т.е. 1 января 2005 г.)
 - переговоры «должны проводиться» по статье VI:4 (государственное регулирование), статье XIII (государственные закупки), и XV (субсидии).
 - ПО первым двум вопросам, Председатель должен распространить доклад по прогрессу к 30 июня 2003 г., и министры должны оценить ход переговоров на Конференции в Канкуне в сентябре 2003 г.; и
 - Оценка исполнения статьи IV ГАТС (по повышению участия развивающихся стран в мировой торговле услуг) «должна быть проведена».

Члены также должны были создать модули для «поощрения») за самостоятельную либерализацию до начала обязательств по рыночному доступу. Однако, до сих пор модули не были согласованы, однако стадия запрос-предложение уже началась.

Текущее Состояние Дел

Двусторонние Переговоры по Доступу на Рынки

В текущей двусторонней, и таким образом конфиденциальной – стадии запросов, практически все Члены ВТО получили первичные запросы от порядка 30 развитых и крупных развивающихся стран. США и ЕС запросили новые обязательства по доступу на рынки в большинстве из 12 секторов услуг, включая бизнес услуги, коммуникации, строительство, дистрибуция, услуги по окружающей среде, финансовые услуги, туризм и транспорт.

Горизонтальные вопросы также были затронуты в нескольких запросах, включая устранение инвестиционных барьеров (тесты на экономическую целесообразность, процедуры одобрения инвестиций) в третьем модуле (коммерческое присутствие), увеличение доступа для временного въезда и остановки профессиональных сотрудников в рамках четвёртого модуля (перемещение физических лиц). США и ЕС запросили «дополнительные обязательства» для относящихся к услугам внутренних регуляторных мер, таких как определённая прозрачность (уведомление) и необходимые требования, предпринимаемые торговыми партнёрами.

Такие развивающиеся страны как Индия попросили некоторые развитые страны предоставить им больше доступа для физических лиц, оказывающих услуги (четвёртый модуль). Большинство менее развитых стран до сих пор не оформили свои запросы.

Некоторые развивающиеся страны обеспокоены недостатком прозрачности самого процесса и огромными ресурсными возможностями, требуемыми для двусторонних переговоров по доступу на рынки, а также неравенством рыночной власти, позволяющей отстаивать свои интересы, и тенденцией двустороннего разрешения горизонтальных вопросов, таких как внутреннее регулирование и классификация. В целом, многие развивающиеся страны продолжают сомневаться получат ли они какие-нибудь выгоды от дальнейшей многосторонней либерализации торговли услугами.

Горизонтальные Вопросы

Поощрение за самостоятельную либерализацию. Похоже, что Члены согласны с тем, что «поощрение» за самостоятельную либерализацию могла бы осуществляться в любой «форме, по которой Члены, проводящие либерализацию, и их торговые партнёры могли бы договориться». Ключевым вопросом является то, что должны ли развитые и развивающиеся страны иметь равное право на такое поощрение. Несколько развивающихся стран, в основном Латинской Америки и Азии, отвергают настоящую формулировку проектных модулей, как было предложено Председателем, что в принципе равные условия для обеих групп. Они требуют более строгую формулировку, предлагая, что полная взаимность не должна требоваться от развивающихся стран при получении запросов о поощрении от торговых партнёров - развитых стран. Вопрос, должны ли новые Члены ВТО, такие как Китай, иметь возможность запрашивать поощрение, остаётся открытым.

Оценка торговли услугами. Этот спор в основном противопоставил развитые страны и такие развивающиеся страны как Куба, Кения, Нигерия, Пакистан и Сенегал в вопросе кто должен проводить оценку либерализации торговли услугами – Совет по Торговле Услугами, либо сами Члены должны проводить оценку на государственных и/или региональных уровнях.

Согласно статье XIX:3 ГАТС, Совет по Торговле Услугами «должен проводить оценку торговли услугами на общих условиях и на отраслевой основе» с целью выработки переговорных руководящих принципов для каждого последующего раунда переговоров. Однако, Руководящие Принципы текущих переговоров были приняты в 2001 г. без предварительной оценки торговли услугами. Вместо этого, Руководящие Принципы гласят, что проведение оценки будет являться «текущей деятельностью Совета, и переговоры должны будут корректироваться в соответствии с результатами этой оценки».

В то время как развивающиеся страны последовательно призывали к проведению всеобщей оценки перед началом новых переговоров по доступу на рынок, развитые страны, такие как США и ЕС, утверждают, что Руководящие Принципы предусматривают проведение государственных оценок самими Членами. Они также полагают, что достаточных данных для соответствующей глобальной оценки не существуют в наличии. Пока Члены не смогли преодолеть это разногласие. В результате фактически не было достигнуто ничего в отношении всеобщей оценки либерализации услуг на многостороннем уровне.

Специальное отношение к Менее Развитым Странам: Согласно статье XIX:3 ГАТС, модули по специальному отношению (обращению) к менее развитым странам должны быть созданы, отдавая приоритетность содействию возросшего участия таких стран в мировой торговле посредством новых переговоров. Менее развитые страны считают, что они должны получать только запросы, которые не затрагивают определённых условий, которые они придают обязательствам по доступу на рынок, или требуют «дополнительных обязательств» по внутреннему регулированию. Запросы также должны быть ограничены к определённым секторам и модулям доставки. В дополнение, такие страны должны получать полный доступ на рынки и национальный режим в секторах их экспортного интереса, а также их не должны просить предоставлять поощрение за самостоятельную либерализацию. Эта группа стран также просит техническое содействие и повышение потенциала в контексте переговоров по услугам. Однако, некоторые развитые страны предостерегают менее развитые страны против выхода за пределы мандата Дохи, предрешая тем самым исход переговоров. Они также попросили менее развитые страны предоставить запросы своим торговым партнёрам так, чтобы последние смогли принять во внимание их экспортные интересы при разработке своих предложений по доступу.

Вспомогательные Механизмы

Крайние Защитные Меры: Большинство развивающихся стран – Членов ВТО во главе со странами АСЕАН, похоже, одобряют создание механизма крайних защитных мер (ЕСМ) для сектора услуг. Они полагают, что он мог бы дать стимул развивающимся странам принять новые обязательства по рыночному доступу, даже не имея ясной картины о последствиях процесса либерализации. В противовес, многие развитые страны и несколько развивающихся стран Латинской Америки остаются довольно скептически настроены; ЕС и США в целом оспаривают практичность такого механизма. Австралия проработала два возможных варианта достижения компромисса по ЕСМ: первый – механизм, основанный на консенсусе, второй – это модель, которая фокусируется только на процедурных вопросах, таких как уведомление и консультации, но не затрагивает вопрос выполнимости (или практичности). В общем, разногласие между Членами по поводу необходимости ЕСМ довольно большое, а также в отношении того, как он должен применяться – горизонтально, или только к определённому сектору и модулю.

Внутреннее нормативное регулирование: Переговоры по возможным горизонтальным правилам для внутренних регуляторных мер по услугам до сих пор продвигались лишь только ЕС и США, которые предлагают выработку требований по объективной необходимости и прозрачности в отношении применения таких мер как технические стандарты и процедуры лицензирования. Утверждая, что такие дополнительные обязательства, возлагаемые на законодательство и администрирование превзойдёт ресурсные возможности бедных стран, развивающиеся страны несклонны проактивно вступать в дискуссию по горизонтальным правилам. Однако, всё же становится заметен возросший интерес развивающихся стран к обсуждению внутреннего регулирования, особенно среди Азиатских Членов ВТО. Развивающиеся страны всё больше становятся заинтересованы в многостороннем подходе в виду того, что торговые партнёры, такие как США и ЕС, включили далеко идущие «дополнительные обязательства» по определённым регуляторным вопросам в своих запросах по доступу на рынки.

По другим правилам ГАТС (государственная закупка и субсидии) обсуждения до сих пор находятся на стадии проработки идей.

Имплементационные Вопросы

Основным имплементационным вопросом в сфере услуг остаётся содействие участию развивающихся стран в глобальной торговле услугами, что предусмотрено статьёй IV ГАТС. Руководящие принципы наделяют Совет по Торговле Услугами (СТУ) полномочиями оценивать исполнение статьи IV, и разработать предложения по продвижению её целей, а также провести общую оценку перед завершением раунда переговоров по услугам. Основными пунктами, представленными развивающимися странами, заключаются в том, что СТУ должен оценить степень участия развивающихся стран в мировой торговле услугами, также как изучить меры, предпринятые развитыми странами для обеспечения доступа к технологиям, каналам дистрибуции и информационным сетям для поставщиков услуг в развивающихся странах. Дееспособность точек контакта, которые должны будут созданы развитыми странами, подлежит изучению и оценки.