

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, № 13 Февраль 2003

Мандат Дохи

*«Мы подтверждаем, что положения по особому и предпочтительному режиму торговли являются неотъемлемой частью Соглашений ВТО. Мы отмечаем высказываемую озабоченность по его применению в устранении конкретных проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, особенно слаборазвитые страны. В этой связи, мы также отмечаем, что некоторые члены предложили Рамочное Соглашение по особому и предпочтительному режиму торговли. Таким образом, мы договорились, что все положения особого и предпочтительного режима торговли будут изучены для их укрепления и повышения их направленности, эффективности и действенности. В этой связи, мы поддерживаем рабочую программу по особому и предпочтительному режиму торговли, изложенной в Решении по вопросам и проблемам реализации»
(пар. 44 Декларации министров на раунде в Дохе)*

ОСОБЫЙ И ПРЕДПОЧТИТЕЛЬНЫЙ (ДИФФЕРЕНЦИАЛЬНЫЙ) РЕЖИМ ТОРГОВЛИ

Предыстория

Одним из наиболее спорных вопросов мировой торговой системы являются дебаты по разным правам и обязательствам развитых и развивающихся стран. Хотя есть общее мнение, что страны на более низком уровне развития должны пользоваться определенными льготами, форма и содержание таких льгот продолжает бурно обсуждаться.

Концепция особого и предпочтительного режима торговли для развивающихся стран имеет длинную историю в ГАТТ/ВТО и со временем претерпела различные изменения. По существующим правилам ВТО эти вопросы подпадают под рубрику «особого и предпочтительного режима торговли». Около 155 положений особого и предпочтительного режима торговли можно обнаружить в тексте различных соглашений ВТО, которые формируют основу «развития» мировой торговой системы.

В ходе раунда в Уругвае концепция особого и предпочтительного режима торговли менялась от предоставляющего ряд вариантов политики на основании экономических критериев до разовых отклонений от правил, что особенно было заметно по обязательствам снижения тарифов и субсидий, порогов применения компенсационных мер и ограниченной гибкости по конкретным обязательствам. Взамен согласия на обязательства в ранее необязательных областях – как то субсидии и компенсационные меры – а также множества новых обязательств (т.е. инвестиций, интеллектуальной собственности, услуг) развивающиеся страны требовали ясных льгот по особому и предпочтительному режиму торговли. Эти льготы ожидалась как в плане полезных отступлений от ранее взятых обязательств, а также принятия новых обязательств развивающимися странами в обмен на больший и особый/ предпочтительный режим доступа к рынкам. Такие льготы ставили целью

оказать содействие развивающимся странам в получении большей доли экономической выгоды от торговли. В целом, однако, эти ожидания не сбылись, ибо большинство таких льгот были выражены необязательным юридическим языком и таким образом не были обеспечены правовой защитой в рамках новейшей пересмотренной системы решения торговых споров.

Мандат раунда в Дохе был попыткой развивающихся стран вернуть ряд некоторые из 155 льгот особого и предпочтительного режима торговли к своим истокам посредством их усиления и придания им большей эффективности и действенности – при необходимости, обратить их в твердые юридически грамотные обязательства.

В 2002 Комитет по торговым переговорам – орган, отвечающий за контроль над *переговорами* в Дохе – принял решение, что мандат по особому и предпочтительному режиму торговли будет рассматриваться на специальных сессиях комитета по торговле и развитию.

Сроки Выполнения

- До 31 июля 2002 комитет по торговле и развитию должен был отчитаться перед Генеральным Советом «с четкими рекомендациями для принятия решения» по обзору «всех положений особого и предпочтительного режима торговли для их укрепления и повышения их направленности, эффективности и действенности».

Так как почти ни одной рекомендации не было готово к 31 июля, Генеральный Совет дал поручение Специальной сессии «ускорить работу по выполнению мандата» и отчитаться перед Генеральным Советом «с четкими рекомендациями для принятия решения до 31 декабря 2002». Срок был продлен в третий раз до 10 февраля 2003, однако члены не смогли прийти к соглашению по какой-либо «рекомендации для принятия решения» к этому сроку. Никаких дальнейших сроков установлено пока не было (см. ниже).

Текущая Ситуация

Через 11 месяцев и три пропущенных срока комитет по торговле и развитию так и смог ликвидировать разрывы между членами по мандату укрепления особого и предпочтительного режима торговли. В частности, члены не договорились, что делать с 85 рассматриваемыми предложениями, ни как вести работу специальной сессии на срок после 2003. Последним камнем преткновения – где Генеральный Совет не смог принять отчет комитета по торговле и развитию с просьбой о прояснении мандата особого и предпочтительного режима торговли – продемонстрировал масштаб расхождений между членами.

На заседании Генерального Совета 20 декабря 2002 председатель специальной сессии Рансфорд Смит (Ямайка) указал, что, несмотря на «все усилия по поиску общих точек соприкосновения, разногласия не удалось устранить», и было решено продолжить работу комитета по торговле и развитию и отчитаться на первом заседании Генерального Совета в 2003. после ряда консультаций в январе и феврале 2003 стало ясно, что хотя члены сблизили свои позиции по ряду неключевых вопросов (12 исправленных версий из 85 предложений), они не смогли закрыть все спорные вопросы.

С учетом этих нерешенных разногласий, комитет по торговле и развитию принял (т.е. решил консенсусом) отчет 19 февраля с рекомендацией, чтобы «Генеральный Совет дал разъяснение по мере возможности» по мандату по особым и предпочтительным режимам

торговли, который был дан министрами в Дохе (см.ниже). Однако, по странному стечению обстоятельств, заседание Генерального Совета 10 февраля не смогло принять отчет, лишь часами ранее принятый членами комитета по торговле и развитию. США, ЕС и Австралия приложили руку к отказу от принятия отчета – указав на то, что запрос о разъяснении создаст нехороший прецедент. США высказали мнение, что рекомендация, включающая слова «*по мере возможности*» не требует от Генерального Совета ее обязательного предоставления. Один информированный источник сообщает также, что США утверждали, что с самого начала были против просьбы о получении разъяснения на уровне комитета по торговле и развитию.

Остается неясным фактическая судьба этого вопроса на заседании Генерального Совета от 10 февраля -- и когда и каким образом изучение особого и предпочтительного режима торговли будет продолжено. Указывая на отсутствие согласия между членами, председатель Сержио Марчи (Канада) предложил перенести этот вопрос на следующее заседание Генерального Совета, где оно подпадет под компетенцию нового председателя Карлоса Переса дел Кастильо (Уругвай). Источник указывает, что посол Марчи принял решение «принять во внимание дебаты», но ни члены, ни работники Секретариата не могут прояснить ситуацию с данным вопросом. Большинство просто ожидает выхода протокола заседания, чтобы увидеть, как в нем этот вопрос нашел свое отражение. Этот протокол вместе с заявлением посла Марчи станут основой для работы нового председателя Генерального Совета. Тупиковая ситуация по особому и предпочтительному режиму торговли повысила статус данного вопроса на самый высокий уровень структуры ВТО.

Мандат раунда в Дохе

Согласно пар. 12 Решения по вопросам и проблемам реализации

«Комитет по торговле и развитию получил задание:

(а) выявить те положения особого и предпочтительного режима торговли, которые являются обязательными и необязательными по своей природе и характеру, изучить правовые и практические последствия для развивающихся и развитых стран-членов превращения особого и предпочтительного режима торговли в обязательные положения, выявить те положения, которые по мнению членов будут более обязательными, и отчитаться перед Генеральным Советом с четкими рекомендациями по решениям до июля 2002;

(б) изучить дополнительные способы придания большей эффективности особым и предпочтительным режимам торговли, рассмотреть способы, включая улучшение информационных потоков, при помощи которых развивающиеся страны и особенно слаборазвитые страны могут наилучшим образом использовать особые и предпочтительные режимы торговли и отчитаться перед Генеральным Советом с четкими рекомендациями по решениям до июля 2002; и

(в) изучить в рамках рабочей программы, принятой на четвертой сессии конференции министров как особые и предпочтительные режимы торговли могут быть инкорпорированы в правила ВТО».

Позиции Сторон

Основной точкой преткновения, утверждают развивающиеся страны, стали различные интерпретации (и отсюда выводы) по мандату особого и предпочтительного режима торговли. Они утверждают, что усиление положений особого и предпочтительного режима торговли подразумевает пересмотр предыдущих переговоров, что делает необходимым внесение изменений в Соглашения ВТО. Это, по их мнению, не должно рассматриваться как новый раунд переговоров, что вызовет необходимость в новых компромиссах в таких важных областях, как сельское хозяйство. Они полагают, что министры четко признали этот факт, как в тексте мандата, так и первоначальным сроком – июль 2002, что выносит обзор особого и предпочтительного режима торговли за рамки сроков марта 2003 по сельскому хозяйству и услугам.

Со своей стороны, развитые страны утверждают, что мандат ясен, но трудности вызваны различными подходами к его реализации и его результату. Они полагают что значительные изменения текста могут быть сделаны в рамках новых переговоров и отсюда новых компромиссов. Они не считают работу специальной сессии переговорным процессом (см.ниже) и не готовы принять изменения, которые фундаментально меняют «баланс прав и обязательств членов».

Ясно, что способ выхода из тупиковой ситуации в Генеральном Совете его новым председателем Карлоса Переса дел Кастильо будет иметь далеко идущие последствия.

С учетом этих разногласий по обзору особого и предпочтительного режима торговли, последние 11 месяцев погрязли в спорах, помимо прочего, является ли специальная сессия «переговорным органом», должен ли быть отдан приоритет предложениям по конкретным соглашениям в ущерб общим вопросам, и по форме, содержанию и структуре механизма контроля особого и предпочтительного режима торговли (что является единственным предложением, твердо принятым, так как обзор начался почти год назад).

Мандат раунда в Дохе

«Работа комитета по торговле и развитию в этом вопросе должна полностью учитывать предыдущую работу, которая должна проводиться без ущерба реализации Соглашений ВТО в Генеральном Совете и других советах и комитетах».

Пар.12.2 «подтверждает, что предпочтения, предоставленные развивающимся странам во исполнение Решения по сторонам соглашений от 28 ноября 1979 («Вводное положение»), должны быть обобщены, быть невзаимными и недискриминационными».

Переговорная сессия – или нет?

Почти все развитые страны утверждают, что специальная сессия комитета по торговле и развитию не является переговорным органом. Они не готовы принять какие-либо предложения, которые внесут изменения в текст соглашений ВТО или изменят «баланс прав и обязательств членов», утверждая, что такие изменения могут быть сделаны только в рамках переговоров. В ответ на большинство предложений они запросили дополнительные разъяснения, с комментариями по неэффективности и/или непрактичности предлагаемых решений и предлагая рассмотреть эти вопросы вне форума комитета по торговле и развитию (т.е. в соответствующих органах ВТО, и по возможности тех, которые, по мнению развитых стран, обладают мандатом на переговоры).

В противовес, большинство развивающихся стран, включая Бразилию, Индию, группу Африки и слаборазвитых стран заявили, что по их мнению мандат раунда в Дохе предусматривает, чтобы все отдельные положения особого и предпочтительного режима торговли должны быть сначала изучены комитетом по торговле и развитию. Они утверждают, что превращение определенных положений особого и предпочтительного режима в обязательные, как указано в Решении по реализации, подразумевает изменение соотношения прав и обязательств членов.

Развивающиеся страны негативно отнеслись к просьбам передать предложения на рассмотрение подчиненных органов, указывая на отсутствие ресурсов для контроля за отслеживанием такого количества предложений, а также опасаясь, что их постигнет та же судьба, как и многие подобные документы. (т.е. отсутствие прогресса; см. брифинг по раунду в Дохе №1 по вопросам и проблемам реализации). Они также утверждали, что мандат комитета по торговле и развитию отличается от подобных ему органов тем, что ему поручено изучить текущие положения особого и предпочтительного режима торговли в противовес рассмотрению новых областей применения такого режима.

Что сначала: конкретные соглашения или общие моменты?

Развитые страны указывали, что для подготовки рамочного документа по оценке 85 предложений, поданных в комитет по торговле и развитию, сначала должно пройти детальное обсуждение «принципов и задач» особого и предпочтительного режима торговли. Они рассматривают данный режим как способ интегрирования развивающихся стран в мировую торговую систему и настаивают, что ВТО должно предоставить один набор правил для всех своих членов. Они готовы, тем не менее, рассмотреть *некоторые* отклонения для *некоторых* слаборазвитых стран на *определенный* срок. Этот подход проистекает в основном из того факта, что развивающиеся страны в ВТО сами избирают свою принадлежность к этой группе (т.е. отсутствует четкое определение «развивающаяся страна», хотя слаборазвитые страны определены по критериям ООН). Хотя страны ОЕСД возражают, чтобы такие разные страны, как Индия и Гондурас имели право на одинаковые льготы по особому и предпочтительному режиму торговли, некоторые из них указали, что результат обзора будет ограничен в отсутствие каких-либо критериев дифференциации (т.е. предоставления разных уровней льгот для членов на разных уровнях развития и разработки критериев для стран «покинуть» эту группу).

Еще раз указав на различие в интерпретации мандата, развивающиеся страны заявили, что существует только один аспект мандата раунда в Дохе – обзор конкретных положений особого и предпочтительного режима торговли – и таким образом текущая рабочая программа должна ограничиться только положениями конкретных соглашений. По спорной концепции «покидания» группы стран, которым положены льготы, дифференциации и использования (последний термин следит за использованием положений особого и предпочтительного режима торговли; ряд развитых стран предложили изменить и/или устранить некоторые льготы по мере возможности), большинство развивающихся стран согласилось, что несмотря на готовность ряда из них решать этот вопрос на определенном этапе, такое решение может быть принято только после выполнения мандата раунда в Дохе – т.е. после введения в действия и придания большей эффективности конкретным положениям соглашений. Однако другие развивающиеся страны заявляют, что никакого мандата вообще не существует, кроме затрагивающего конкретные положения соглашений, и поэтому не намерены вести обсуждение общих моментов до тех пор, пока на это не будет мандата. В это время, другие члены, например группа стран Африки, признает, что «принципы и задачи особого и предпочтительного

режима торговли нуждаются в прояснении для принятия и работы над положениями соглашений», но утверждают, что сначала должен быть выполнен фактический мандат.

Механизм контроля – Что, Как, Когда?

Соглашение по принципу создания «механизма контроля» было единственным предложением, принятым сразу же в отчете от 31 июля, который продлил срок работы комитета по торговле и развитию. Этот факт нашел проявление в таблице в предложении группы стран Африки. Хотя многие эксперты по торговле сначала рассматривали это как одну из уступок, сделанную развитыми странами до срока 31 июля, быстро стало ясно, что разные стороны имеют полярные мнения по природе такого механизма. То, что сначала было уступкой, быстро превратилось в условие продвижения вперед (т.е. некоторые развитые страны включили создание и немедленное вступление в силу такого механизма как предварительное условие прогресса решения по конкретным положениями соглашений).

Развитые страны, как отражено в их предложениях, видят роль механизма как контролирующего эффективность положений особого и предпочтительного режима торговли в интеграции членов в мировую торговую систему. Он должен будет отслеживать и докладывать о ходе работы различных органов, которые, по мнению развитых стран, возьмут на себя большую часть мандата по обзору положений особого и предпочтительного режима торговли. Как подробно изложено в предложении США, этот механизм будет работать над обеспечением более эффективных отношений между ВТО и другими международными институтами (ЮНКТАД, Международный Центр Торговли, Всемирный Банк, МВФ), рассматривать и выявлять потребности в технической помощи и проводить исследование использования положений особого и предпочтительного режима торговли развивающимися странами. Выработка порядка «покидания» странами этой группы и дифференциации также будет частью работы этого механизма. Этот документ предусматривает вступление механизма в действие в начале 2003 и его активное участие в мандате по изучению особого и предпочтительного режима торговли.

Однако развивающиеся страны полагают, что механизм должен заработать *после* завершения успешного изучения положений особого и предпочтительного режима торговли по конкретным соглашениям. Группа стран Африки подробно излагает свою позицию, что такой механизм не должен стать альтернативой специальной сессии комитета по торговле и развитию. Напротив, через постоянно действующий и открытый «под-комитет по особому и предпочтительному режиму торговли», подотчетный комитету по торговле и развитию, он будет следить за постоянной работой всех комитетов ВТО по этому вопросу, и регулярно оценивать использование и эффективность особого и предпочтительного режима торговли с тем, чтобы обеспечить быстрое решение появляющихся проблем. Этот механизм также будет служить способом рассмотрения рекомендаций, направляемых в комитет по торговле и развитию, по вопросам выполнения *всеми* членами обязательств по особому и предпочтительному режиму торговли, и в перспективе взяв на себя задачу готовить рекомендации тому, выполняют ли предлагаемые соглашения в рамках ВТО правила особого и предпочтительного режима торговли.