

ПРОТЕКЦІОНІСТСЬКИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ СВІТОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТОРГІВЛІ

Проаналізовано протекціоністський інструментарій СОТ. Зокрема, розглядаються практика застосування антидемпінгових розслідувань та субсидій розвиненими країнами, взаємини СОТ із країнами, що розвиваються, та новими учасниками, регіональні торговельні угоди. Досліджено причини, які призводять до зростання протекціонізму в світі і заважають ефективній та результативній діяльності СОТ.

Однією з найважливіших стратегічних цілей України є членство в Світовій організації торгівлі. Ця теза вже ні в кого не викликає сумнівів, хоча ще кілька років дискутувалося питання про доцільність цього кроку. Обговорювалися плюси і мінуси, переваги і небезпеки членства у СОТ. Вирішальним аргументом є те, що членами СОТ, «елітного торгового клубу», є всі розвинені країни світу і що частка країн-членів СОТ у світовій торгівлі складає 95-98%.

Вітчизняні і зарубіжні фахівці проводили ґрунтовні дослідження, присвячені правилам і процедурам Світової організації торгівлі [1, 2, 3 та ін.]. У перекладі на українську мову були видані Результати Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів [4] – звіт домовленостей, які формують правову основу СОТ.

Роль СОТ у світовій економіці часто абсолютизується й ідеалізується. Але ця організація має і свої внутрішні обмеження та протиріччя. Крім цього, деякі її механізми, як це не парадоксально, не перешкоджають, а сприяють зростанню протекціонізму в міжнародній торгівлі, збільшують, а не зменшують нерівність, розрив між бідними і багатими країнами. Цим проблемам у нас сьогодні приділяється значно менше уваги, ніж безпосередньо процедурним аспектам діяльності СОТ.

Окремі дослідники небезпідставно вважають, що вступ країни в СОТ у багатьох випадках консервує її місце в міжнародному поділі праці, позбавляє країну шансів на активний, прогресивний розвиток. Вони підкреслюють, що головною місією СОТ де-факто є всебічне лобювання і захист інтересів розвинених країн, передусім США і країн ЄС.

Тому заслуговують на увагу, з одного боку, «антилібералізаційні», часто відверто дискримінаційні аспекти діяльності СОТ і, з іншого, внутрішні, структурні суперечності СОТ, що лежать в основі цих негативних аспектів, завдяки яким протекціонізм в організації, спрямованій на тотальну лібералізацію світового ринку, стає можливим.

У цій статті ми не торкатимемося питань міжнародної торгівлі послугами і захисту інтелектуальної власності. Відзначимо і те, що Угоди ГАТТ/СОТ самі собою регламентують процес лібералізації, не вимагаючи водночас миттєвого відкриття національних ринків, і тому містять низку дозволених у тому чи іншому випадку протекціоністських заходів, які теж розглядатися не будуть.

Перш за все зосередимо увагу на найяскравішому, на нашу думку, інструменті неопротекціонізму – антидемпінгових розслідуваннях. Впровадження заборонних тарифів за їхніми результатами за останні 2-3 роки призвело до фактичного закриття світових ринків хімічної продукції, чорного металу, виробів із пластмас і пластику.

Антидемпінг є захисним заходом держави, що застосовується стосовно імпортих товарів, які, по-перше, на ринку імпортера реалізується за демпінговою ціною і, по-друге, наносять шкоду вітчизняній галузі, яка виробляє аналогічну продукцію. Закріплення в офіційних документах СОТ (Статті VI ГАТТ і Угоді про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року) цих двох вимог, що здаються цілком логічними й правомірними, стало необхідною і достатньою умовою стрімкого зростання кількості випадків застосування антидемпінгу як явного протекціоністського заходу, що має мало спільного із захистом від демпінгу як таким.

Правила СОТ передбачають, що антидемпінгове розслідування проводиться країною самостійно, і вона на власний розсуд застосовує захисні від демпінгу заходи. Тому створити видимість виконання двох вищезгаданих умов досить легко. Довести, що ціна реалізації імпорту на внутрішньому ринку є демпінговою, неважко. Відповідна процедура залежить від того, чи експортер з держави з ринковою економікою, чи ні. В першому випадку необхідно показати, що при існуючій собівартості продукції, витратах на її доставку і реалізацію її ціна могла б бути і вищою. У другому випадку, якщо оцінюється експорт із «неринкової» країни (а питання надання країні статусу держави з ринковою економікою – у першу чергу політичне, а не економічне), достатньо показати, що його ціна є більш низькою, ніж вартість аналогічних товарів у будь-якій іншій країні з ринковою економікою. А хоча б одна країна, у якій аналогічна продукція буде коштувати дорожче, знайдеться обов'язково. Доказ нанесення шкоди національному виробнику фактично наявний вже на стадії початку антидемпінгового розслідування; залишається тільки його належним чином задокументувати.

У результаті антидемпінгового розслідування, згідно правил СОТ, терміном на 5 років вводиться антидемпінгове мито, покликане компенсувати різницю між демпінговою ціною і ціною на внутрішньому ринку – «демпінгову різницю». Мито не може перевищувати демпінгову різницю. Однак на практиці,

всупереч вимогам СОТ, антидемпінгове мито встановлюють на рівні десятків і сотень відсотків, перетворюючи його в заборонне, тобто таке, що робить реалізацію імпортного товару на національному ринку неможливою. І в найближчі п'ять років про ріст конкуренції на внутрішньому ринку відповідної галузі можна більше не турбуватися.

Викладена схема настільки добре працює стосовно країн, що розвиваються, що проста погроза започаткувати антидемпінгову процедуру виявляється більш ефективною, ніж будь-який тарифний бар'єр. «Обвинувачувана» сторона часто воліє уникати ініціювання нової антидемпінгової справи, оскільки її участь у розслідуванні є дуже коштовною. Підтвердженням цього є скорочення приблизно вдвічі кількості нових антидемпінгових досліджень у першому півріччі 2003 р. (коли було ініційовано 79 розслідувань) порівняно з аналогічним періодом 2002 року. Водночас, фахівці секретаріату СОТ відзначають, що це скорочення викликане тим, що за підсумками майже всіх попередніх антидемпінгових справ були введені заборонні мита проти імпортної продукції [5].

Другим заходом, покликаним дестимулювати конкуренцію у сільському господарстві, легкій промисловості і деяких інших галузях між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються, є практика прихованого і явного субсидування національних виробників [6]. Цей захід теж є своєрідним демпінгом, оскільки собівартість субсидованої продукції знижується, і вона експортується за дискримінаційно низькими цінами. Масштаби використання цього інструмента яскраво ілюструє приклад США.

У 2001 році американські виробники бавовни отримали 4 млрд. дол. як підтримку від Відомства з видачі кредитів на виробництво первинних товарів (Commodity Credit Corporation). У результаті викликаного цією підтримкою зниження цін на бавовну на 25%, регіон у Західній Африці, де доходи близько 11 мільйонів родин залежать від вирощування бавовни, втратив щонайменше 200 млн. дол. Субсидії власникам бавовняних плантацій у США значно перевищують ВВП таких країн-експортерів бавовни, як Буркіна-Фасо і Малі.

Виробництво кукурудзи в Мексиці знаходиться в кризовому стані, оскільки національні виробники навіть на внутрішньому ринку не в змозі конкурувати з американськими, що одержують 8 млрд. дол. субсидій на рік. Мексика не може запровадити захисні мита, тому що вона є членом зони вільної торгівлі НАФТА.

У 2002 році загальний обсяг субсидій американським фермерам склав 20 млрд. дол., що можна порівняти хіба що з 40,4 млрд. євро субсидій, отриманих фермерами Європейського Союзу [7, с. 103].

Класичним прикладом субсидування несировинної галузі є підтримка Сполученими Штатами компанії «Боїнг», а Францією – виробника літаків «Аеробус». Між США і Францією існує негласна угода, що регламентує максимальний обсяг підтримки цим двом компаніям. ЄС і США фактично конкурують за право надання субсидій національним виробникам.

Офіційно СОТ вважає субсидії антиконкурентним заходом, а тому ратує за відмову від використання більшості з них. Виключенням є неадресні субсидії, субсидії, спрямовані на дослідження, розв'язання соціальних проблем і підтримку сільського господарства. Однак насправді зменшення субсидування якщо і відбувається, то дуже повільно. Справа в тому, що «такі, що спотворюють торгівлю» (“trade-distorting”) субсидії, від яких відповідно до угод СОТ необхідно поступово відмовлятися, реально охоплюють лише біля третини всіх субсидій, що використовуються у світовій практиці. Власне визначення субсидії як «фінансове сприяння, що надається на території Члена СОТ урядом або будь-яким державним органом або підтримка доходів чи цін у будь-якій формі... а також вигода, що отримується таким чином» [4, с. 245] не включає підтримку, яка надається недержавними, комерційними установами, обсяги якої (за дорученням уряду відповідної країни) чомусь виявляються надзвичайно великими. А оскільки така підтримка офіційно не є субсидією, то відмовлятися від неї не обов'язково.

У підсумку субсидування виробників не тільки призводить до порушення конкуренції і принципу недискримінації, але і не дає бідним країнам шансів на економічний ріст, тому що їхня продукція виявляється зовсім неконкурентоспроможною на світовому ринку. СОТ тут залишається байдужою, оскільки порушень її правил немає.

Третьою особливістю СОТ є значно більш жорсткі вимоги щодо лібералізації ринку до країн-кандидатів на членство в Організації порівняно із зобов'язаннями, прийнятими країнами, які були засновницями СОТ. Тобто нові члени СОТ потрапляють у гірше становище у порівнянні зі «старими» її учасниками. Так, наприклад, однією з умов, що була висунута Україні і Росії як кандидатам на вступ, є вимога припинити або, у кращому випадку, обмежити державну підтримку вітчизняного сільського господарства. При цьому те, що американським і європейським фермерам надається незрівнянно більш суттєва державна підтримка, як аргумент не розглядається.

Ця особливість загальновідома. Мало хто звертає увагу на те, що, чим бідніша країна, тим жорсткіші вимоги стосовно лібералізації доступу на її ринок до неї висувуються. За межами СОТ сьогодні залишилися тільки окремі постсоціалістичні держави, найменш розвинені країни і кілька країн-експортерів нафти (Ірак, Лівія). Для більшості з них вступ у СОТ є великим досягненням зовнішньої політики і фактором престижу, визнання їх елітним «світовим торговельним клубом», тому вони йдуть на практично будь-які, не вигідні для них умови, які до них висувуються. Ці держави забувають, що «вступ у цю організацію не означає безумовного прогресу в розвитку країни» [8, с. 26]. Розвинутих країнам, у свою чергу, потрібні відкриті периферійні ринки збуту для власної продукції, тому вони змушують країни, ще на стадії вступу брати на себе непосильні зобов'язання з лібералізації.

Якби розвинуті держави не проводили такої політики, то вступ нових учасників у СОТ не призводив би до помітної їхньої лібералізації. Країни, що розвиваються,¹ користуються в СОТ своєрідним «пільговим режимом», за яким вони є звільненими від багатьох зобов'язань з відкриття своїх ринків, перехідний період для виконання деяких інших зобов'язань для них більш тривалий, ніж для розвинутих країн, а правила СОТ містять цілу низку обмовок і винятків спеціально для країн, що розвиваються. Таким чином, цей порядок також сприяє збереженню протекціонізму в міжнародній торгівлі, але в даному випадку з боку менш розвинених країн. Тут діє схема дворівневої лібералізації. Країни, що складають ядро світової економіки, розвивають торгівлю більш активно, а інші держави, незважаючи на їхнє членство в СОТ, є практично ізольованими від основних торгових потоків.

Ця тенденція з'явилася задовго до заснування СОТ. «У 1953 р. індустріально розвинені країни спрямовували у країни, які досягли того ж рівня розвитку, 38% загального об'єму свого експорту, у 1963 р. ця цифра становила 49%, у 1973-му – 54, у 1987-му – 54,6, а в 1990 р. – вже 76%. У другій половині 90-х років постіндустріальні держави імпортували з [країн], що розвиваються, та індустріальних країн товари і послуги на суму, яка не перевищує 1,2% свого сумарного ВВП» [9, с. 240]. Інтереси розвинених країн і країн, що розвиваються, усе більше розходяться і вступають у конфлікт, що наочно продемонстрував провал саміту СОТ у Канкуні у вересні 2003 р. Те, що у СОТ діють різні зобов'язання стосовно, по-перше, «старих» і «нових» учасників і, по-друге, стосовно розвинутих країн і країн, що розвиваються, є певною проблемою й у перспективі здатна заблокувати всю діяльність Організації.

Торгівля замикається і між економічно слабкими державами. Цього разу відповідний інструмент СОТ називається «регіональні торговельні угоди (РТУ)» – преференційні угоди створення зон вільної торгівлі або митних союзів. Участь країни в РТУ дозволяє їй легально надавати пільговий режим торгівлі своїм основним партнерам по РТУ, водночас залишаючись закритішою для товаропотоків з інших країн. З другої половини 90-х років значно зросла кількість РТУ, укладених саме між країнами, що розвиваються (а не між розвинутими країнами), при цьому виник феномен участі однієї держави одночасно в декількох РТУ.

Світова організація торгівлі сьогодні здійснює спроби розробити адекватні цим реаліям правила функціонування РТУ, стати в цьому аспекті «надрегіональним» регулюючим органом, хоча РТУ функціонують не під СОТ, а паралельно з нею. Цікаво й те, що РТУ часто функціонують набагато ефективніше і результативніше за СОТ. Парадоксальність же ситуації навколо РТУ полягає в тому, що вони допомагають лібералізації торгових відносин між своїми учасниками, і в той же час є дискримінаційними стосовно всіх інших держав, заважаючи в такий спосіб лібералізації світової торгівлі в цілому. Цю проблематику проігнорувати не можна, оскільки РТУ охопили весь світ. На сьогоднішній день тільки один член СОТ – Монголія – не бере участь у жодній регіональній торговельній угоді. До речі, саме з цієї причини твердження про те, що формування ЄЄП створить проблеми його учасникам на шляху до СОТ є, щонайменше, малообґрунтованим.

Більш м'якими протекціоністськими заходами порівняно з вищезгаданими є невиконання рішень Органу з розв'язання суперечок СОТ під різноманітними приводами, уникнення виконання рекомендацій СОТ, обіцянка сформулювати і висунути власні пропозиції у відповідь на критику політики, що проводиться [7, с. 94], а також елементарне затягування багатосторонніх торговельних переговорів. Особливо грішать на ці заходи Європейський Союз.

Також варто згадати і те, що такі традиційні заходи захисту ринку, як технічні і санітарні бар'єри, стандарти, квоти не втратили своєї актуальності. Так, квотування залишається дуже популярним всупереч вимозі СОТ відмовлятися від квот. У деяких випадках ці бар'єри цілком блокують доступ на ринок, оскільки вимоги, що висувуються, виконати неможливо. Наприклад, у 2001 р. Австралія хотіла експортувати бавовну в ЄС. Вона не могла цього робити, оскільки Євросоюз забороняє ввіз генетично модифікованої продукції, а практично вся бавовна, яка вирощується в Австралії, є генетично модифікованою.

З усього вказаного вище випливає, що будь-який член СОТ має реальні можливості і засоби відстоювання власних економічних інтересів у світовому торговому клубі. Вступ у цю організацію не означає негайного тотального відкриття внутрішнього ринку для імпортової продукції. На сьогоднішній день СОТ, на щастя, не досягає своєї головної мети – забезпечення повної відкритості всіх національних товарних ринків. Цьому є ряд причин, у тому числі безпосередньо пов'язаних із самою СОТ. Спробуємо коротко розглянути деякі з них.

СОТ практично не має механізму покарання сторони за порушення торговельних правил. Єдиною серйозною мірою покарання порушника є дозвіл його торговим партнерам запровадити проти нього економічні санкції у вигляді певних торгових бар'єрів, що ніяк не сприяє торговельній лібералізації. Часом порушник добровільно відмовляється від недозволених заходів. Тоді санкції до нього не застосовуються.

У грудні минулого року Президент США заявив про відміну антидемпінгового мита на сталь, як того вимагала СОТ. Європейці вважали це мито незаконним, тому подали позов у Орган з розв'язання спорів СОТ. Позов був задоволений. США скасували неправомірний бар'єр. Зустрічних санкцій, відповідно, запроваджено не було. У підсумку майже півтора роки американські металурги були захищені митом, європейські – несли збитки, але компенсацію не отримали.

Другу складну проблему складають самі тексти торговельних домовленостей. Часто виникають

¹ Єдиним формальним критерієм СОТ для віднесення держави до групи країн, що розвиваються, є показник ВВП на душу населення, який не повинен перевищувати 1 тис. доларів. ВВП України становить близько 810 дол./чол, але з певних причин наша країна «такою, що розвивається» не вважається.

проблеми з приводу трактування того чи іншого правила, яке кожний контрагент розуміє по-своєму. Складностей додає і те, що деякі терміни, що використовуються в документах, або не визначені взагалі (наприклад, «аналогічний товар» у Статті I ГАТТ), або визначені некоректно (як вищезгадані «субсидії»).

В компетенції СОТ знаходиться надзвичайно широке коло питань, пов'язаних з міжнародною торгівлею, що часто спричиняє недостатню глибину проробленості цих проблем. Повертаючись до питання прагнення СОТ контролювати процес укладення та імплементації регіональних торговельних угод, підкреслимо, що весь набір правил СОТ, що відносяться до РТУ, зосереджений на десяти сторінках. Зрозуміло, що в такому обсязі тексту викласти положення, які дозволять адекватно оперувати таким складним явищем, як регіональні торговельні угоди (а під ними розуміють весь спектр інтеграційних об'єднань країн, від будь-якого договору про вільну торгівлю до таких могутніх союзів, як ЄС, НАФТА чи АСЕАН), неможливо.

У результаті ускладнюється і затягується процедура розгляду торгових суперечок (антидемпінгові розслідування іноді потребують до двох років, а конфлікт між США і ЄС із приводу субсидування американцями своїх експортних компаній триває вже більш двох десятиліть(!)), деякі порушення торговельних правил не аналізуються взагалі. Фахівці МВФ зазначають те, що СОТ перестає виконувати свої функції і перетворюється в декларативну організацію. Її бюрократизм вступає в конфлікт із надзвичайним динамізмом, притаманним розвитку світової економіки. Питання, винесені на порядок денний Організації на Четвертій конференції міністрів країн-членів СОТ в м. Досі в листопаді 2001 р., повинні бути вирішені до 1 січня 2005 р., однак експерти вказують, що навіть цього досить великого строку учасникам СОТ, швидше за все, не вистачить.

Чинником торгівлі, що ставить під загрозу перспективи успішного функціонування СОТ, є покладений у її основу принцип недискримінації. Справа в тому, що цей принцип не відповідає реально існуючій різко диференційованій і поляризованій світовій економіці. Недискримінаційна вимога повністю відкрити внутрішній ринок допоможе розвитку багатій держави, а економіці бідної країни може завдати збитків. Вимоги до кожної групи країн повинні бути більш індивідуальними, враховувати рівень її економічного розвитку, її потреби і можливості. Принцип недискримінації у світовій торгівлі треба трактувати як роботу усього світового співтовариства з пошуку найбільш сприятливих, компромісних правил і умов, що допомагають розвитку всіх учасників міжнародних економічних відносин. Тотальну лібералізацію як мету розвитку всієї світової торговельної системи повинна замінити задача тотального розвитку всіх регіонів світу за сприяння міжнародної торгівлі.

Дохський раунд багатосторонніх торговельних переговорів Світової організації торгівлі («Раунд розвитку») націлений на розв'язання безлічі актуальних проблем міжнародної торгівлі, на розширення впливу СОТ, на глибше пророблення вже діючих домовленостей. Але питання про необхідність реформування СОТ і, ширше, усієї системи світової торгівлі старанно обминаються розвинутими країнами. Тому багатосторонні торговельні переговори на самміті СОТ в Канкуні не були успішними. Вважаємо, що необхідно переорієнтувати СОТ з прагнення контролювати світову торговельну систему на те, щоб стати її опорою і підтримувати її гармонійний, хоча й об'єктивно нерівномірний розвиток.

Література

1. Осика С., Пятницький В. *Світова організація торгівлі*. – К., 2001.
2. Дюмулен И.И. *Международная торговля услугами*. – М.: Издательство «Экономика», 2003. – 320 с.
3. *Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ: Монографія / Кер. авт. кол. і наук. ред. Т.М. Циганкова*. – К.: КНЕУ, 2003. – 660 с.
4. *Результати Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів: Тексти офіційних документів*. – К.: «Вимір», Секретаріат Міжвідомчої комісії з питань вступу України до СОТ, 1998. – 520 с.
5. *Мировые рынки продолжают закрываться // Бизнес*. – 2003. – №45 (564). – С. 27.
6. Watkins K. *Trade hypocrisy: the problem with Robert Zoellick*. <http://www.opendemocracy.net/debates/article-6-30-860.jsp>.
7. *Всемирная торговая организация и национальные экономические интересы / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений*. – М.: Наука, 2003. – 328 с.
8. Белоусов А. *Клуб сомнительных преимуществ // Компаньон*. – 2003. – № 40 (348). – С. 26-27.
9. *Иноземцев В.Л. На рубеже эпох. Экономические тенденции и их неэкономические следствия*. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2003. – 776 с.

[Повернутися на початок](#)