

МАНДАТ ДЕКЛАРАЦИИ ДОХА

Признавая необходимость дальнейшего развития дальнейшего ускорения передвижения, отгрузки и таможенного оформления товаров, в том числе и транзитных товаров, и увеличения технической помощи и обмена опытом в этой области, мы обязуемся провести переговоры после Пятой сессии конференции министров по условиям переговоров на основе решений, которое будет принято на основе четко выраженного консенсуса на сессии по модальностям переговоров. В период до Пятой сессии, Совет по торговле товарами обсудит и должным образом разъяснит и улучшит соответствующие аспекты Статей V, VIII и X Соглашения ГАТТ от 1994 г. и определит приоритеты и нужды стран-участниц, особенно развивающихся и наименее развитых стран в области упрощения процедур торговли. Мы обязуемся обеспечить адекватную техническую помощь и поддержку программ по созданию потенциала в этой области.

(параграф 27 Декларации министров, принятой в Дохе)

Доха Декларация также предоставляет сходный мандат по инвестициям, политике конкуренции, транспарентности и упрощению процедур торговли

(параграфы 20, 23 и 27 Декларации министров, принятой в Дохе)

6. УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ

«Июльский пакет» (2004) представлял собой первое конкретное соглашение по так называемым «сингапурским вопросам» в рамках Доха раунда с тех пор, как были сорваны переговоры на министерской встрече в Канкуне в сентябре 2003 года. Страны-члены ВТО согласились на основе «четко выраженного консенсуса» в Генеральном совете официально начать переговоры по упрощению процедур торговли, но при этом исключить из рабочей повестке программы Дохи более противоречивые вопросы инвестиций, конкурентной политики и транспарентности в государственных закупках товаров и услуг.

В приложении D «Июльского пакета» предложений говорилось, что целью переговоров является «прояснение и улучшение соответствующих статей V, V III и X ГАТТ от 1994 года в целях дальнейшего ускорения передвижения, отгрузки и таможенного оформления товаров, в том числе и транзитных товаров». В статье V речь идет о свободе транзита товаров от другой страны-члена и необходимости наложения «умеренной» платы на транзитные товары. По статье VIII сборы и процедуры, связанные с импортом и экспортом должны быть примерно равны стоимости оказываемых услуг, таким образом, чтобы они не превращались в вид косвенного протекционизма, а также в статье содержится призыв к сокращению числа и разнообразия таких сборов. В соответствии со статьей X ГАТТ все торговые положения должны быть отчетливо прописаны и должны управляться справедливым образом.

В модальностях переговоров содержится ряд беспрецедентных оговорок об особом и дифференцированном режиме (ОиД) с развивающимися и наименее развитыми странами, таких как привязка объема их обязательств по окончательному соглашению к их возможностям по выполнению этих обязательств. Положения о техническом содействии и укреплении потенциала являются более обязывающими, чем где-либо еще: если развивающиеся и наименее развитые страны не получают дополнительной поддержки и помощи, необходимых им для развития инфраструктуры для выполнения их обязательств, они просто не должны будут их выполнять.

Сроки для осуществления мандата

Поскольку по решению 2004 года о начале переговоров о процедуре упрощения торговли этот вопрос представляется как «однократно взятое обязательство», то и переговоры завершатся вместе с дохийским раундом.

История

В декларации 1996 года, принятой в ходе сингапурской министерской встречи, было принято решение о создании рабочих групп по анализу вопросов, связанных с инвестициями, конкурентной политикой и транспарентностью в государственных закупках. В соответствии с ней Совету по торговле товарами было предписано «провести исследовательскую и аналитическую работу [...] по упрощению торговых практик для оценки масштаба правил ВТО в этой области.» (Общий обзор событий, происходивших в преддверии министерской конференции ВТО в Канкуне, см. Серию информационных бюллетеней по Доха раунду, выпуск 2).

В параграфе 27 Доха Декларации Рабочей группе по упрощению процедур торговли (РГУПТ) был предоставлен соответствующий мандат. Рабочая программа РГУПТ после Дохи была организована вокруг трех «ключевых» вопросов повестки дня: (i) статьи V, VIII и X ГАТТ, каждая из которых

должна обсуждаться по очереди на заседаниях; (ii) потребности и приоритеты стран-членов, особенно развивающихся и наименее развитых стран по упрощению процедур торговли; и (iii) техническое содействие и укрепление потенциала.

На министерской конференции в Канкуне в последний момент ЕС выразил готовность снять с переговоров вопросы инвестиций и конкуренции, но заседание резко закончилось до принятия какого-либо решения. Судьба всех четырех ««сингапурские вопросы»» по очереди оставалась неясной до тех пор, пока подвижкам не помогли неофициальные консультации, начавшиеся годом позже.

Желание обсуждать упрощение процедур торговли было выявлено в декабре 2003 года. Бангладеш, от имени наименее развитых стран и при поддержке 15 других развивающихся стран, в том числе Китая и Индии, представил на рассмотрение сообщение по сингапурским вопросам (WT/GC/W/522) с просьбой о снятии с повестки дня переговоров проблем инвестиций, конкуренции и транспарентности государственных закупок. В апреле 2004 года «ядро» развивающихся и наименее развитых стран заявило о том, что они готовы обсуждать вопросы упрощения процедуры торговли, но лишь с целью внесения ясности по проблеме субстантивных возможностей для переговоров. В дополнение к положению о том, что переговоры должны базироваться на «ясно выраженном консенсусе», они также призвали к полному снятию с рабочей повестки дня ВТО остальных ««сингапурские вопросы»», а также выразили пожелание сначала оценить прогресс в таких областях как сельское хозяйство, прежде чем начинать дискуссии по упрощению процедур торговли.

Согласие развивающихся стран на переговоры на условиях «Июльского пакета» предложения было достигнуто во многом благодаря духу документа, который один из делегатов описал как «язык развития, беспрецедентный в переговорной истории ВТО», равно как и ощущение наличия прогресса по критически важной сельскохозяйственной проблеме, который, как казалось, был достигнут со времени проведения министерской конференции в Канкуне. «Июльский пакет» также смог несколько уменьшить страхи со стороны бедных стран по отношению к бремени расходов, ассоциирующихся с осуществлением решений.

Текущее состояние

В ходе переговоров, ведущихся после июля страны-члены ВТО согласились с тем, что необходимо сначала разобраться с проблемой прояснения и улучшения статей, связанных с упрощением процедур торговли, упомянутых в «Июльском пакете». Некоторые международные организации уже представили свои исследования по проблеме упрощения процедур торговли странам-членам. Их будут приглашать на будущие заседания на временной основе. Переговорный процесс был охарактеризован как «гибкий», «эволюционирующий» и «движимый странами-членами». Многие государства-члены полагают, что усилия по упрощению процедур торговли приведут к большей транспарентности, уверенности, правовой безопасности и эффективности в рамках таможенных процедур. Во многих предложениях большое значение придавалось малому и среднему бизнесу. Особую надежду на то, что в ходе переговоров будут рассмотрены их озабоченности, выказывают развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю. Их беспокойство касается проблемы приграничных задержек и более высокой стоимости транзита товаров для них. Тем не менее, возникли трудности по отношению к выбору времени и объема обязательств по техническому и финансовому содействию развивающимся/наименее развитым странам по имплементации положений по упрощению процедур торговли.

Начиная с февраля 2005 года, интенсивности интерактивных дискуссий по субстантивным вопросам при наличии переговорного мандата способствовало большое количество внесенных предложений, как промышленно развитыми, так и развивающимися странами, подкрепленных присутствием технических экспертов и официальных лиц из столиц соответствующих стран. Интересной чертой этих переговоров было внесение совместных предложений развитыми и развивающимися странами, а также странами, принадлежащими к различным региональным группировкам, которые по другим вопросам Доха раунда переговоров зачастую находятся по разные стороны барьеров.

Например, Парагвай, Руанда и Швейцария совместно предложили странам-членам изучить возможности улучшения и прояснения положений статьи V ГАТТ по свободе транзита, с целью нахождения разрешения отдельных проблем, влияющих на положение развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (TN/TF/W/39). Десять процентов (или около 350 млн человек) населения всего развивающегося мира живет в таких странах. Что касается процентного соотношения экспорта, стоимости фрахта и страхования в наименее развитых странах – в таких странах живет около 13 % населения, причем соотношение возрастает в некоторых африканских странах (средние показатели представляют 8,1% - в развивающихся и 5,8% - в развитых странах). Эти издержки имеют прямое негативное воздействие на конкурентоспособность малого и среднего бизнеса и, соответственно, на наличие средств к существованию в беднейших странах, не имеющих выхода к морю. В этом предложении было отмечено, что поскольку перед существующими международными транзитными правилами стоят серьезные проблемы внедрения, то установление правил ВТО по транзиту способствовало бы «получению странами, не имеющими выхода к морю, эффективных инструментов [...] по реальному применению этих соглашений на практике». В предложении также содержалось положение о том, что техническое и финансовое содействие будет необходимо в тех случаях, когда у развивающихся/наименее развитых стран отсутствуют адекватные информационные технологии, либо в достаточной степени развитая банковская система с тем, чтобы таможня могла бы предъявлять требования о покрытии перевозок банковскими гарантиями.

Это предложение, помимо прочего, также идет в русле приоритетов по упрощению процедур торговли, обозначенных Группой африканских стран, например, сокращение затрат на транспортировку и связь,

укрепление возможностей таможенных властей, а также интеграция африканских предприятий/экономик в международные системы платежа и страхования (TN/TF/W/33).

Индия и США предложили создать многосторонний механизм по упрощению обмена информацией (TN/TF/W/57), а Пакистан и Швейцария внесли предложение о формировании специального, транспарентного и предсказуемого механизма по техническому содействию и укреплению потенциала (TN/TF/W/63). Новой Зеландией, Норвегией и Швейцарией (TN/TF/W/36), а также Боливией, Монголией и Парагваем (TN/TF/W/28) были подняты вопросы использования международных стандартов в качестве основы требований, предъявляемым к документации и данным. В предложениях также поднимались такие проблемы как коррупция, недискриминация в отношении способов поставки услуг и транспортных путей, а также безопасность.

Поддержка и помощь

Операционализация технического содействия, равно как и укрепление потенциала и особый и дифференцированный режим (Оид) являются ключевыми понятиями многих предложений, внесенных развивающимися странами, в том числе и Группой африканских стран (TN/TF/W/56) и несколькими латиноамериканскими странами (TN/TF/W/41). Группа африканских стран выступила в апреле с решительным заявлением, касающимся большого значения, которое она придает усилению Оид, технического содействия, поддержке укреплению потенциала и содействию осуществлению, добавив, что «право выбора варианта проведения политики и гибкости ее применения в пользу развивающихся и наименее развитых стран должно оставаться неприкосновенным» (TN/TF/W/33). ЕС представил примеры нескольких, находящихся в процессе реализации инициатив, включая и проект стоимостью в 60 млн евро реформирования таможенного управления в Египте (TN/TF/W/37), равно как и важность связанного с упрощением процедур торговли технического содействия в переговорах ЕС об установлении зоны свободной торговли с Меркосур и странами АКТ. ЕС также заявил о том, что он намерен увеличить объемы прямой помощи странам Африки с целью улучшения их инфраструктуры.

Тем не менее, в данной сфере существуют некоторые трения. Ряд делегатов в ВТО отметили важность уменьшения беспокойства развивающихся стран в отношении того, что техническое содействие будет «одноразовым» и краткосрочным, а не «динамичным» и долгосрочным. Другие подняли вопрос недостатка ясности по поводу порядка следования, т.е. нужно ли сначала оценить существующие потребности, а затем уже должно следовать техническое содействие и затем обязательства ВТО, или же обязательства ВТО должны быть рассмотрены до оценки потребностей, и затем должно следовать техническое содействие.

11 ноября переговоры были сорваны из-за проекта доклада, подготовленного председателем переговоров послом Малайзии Мухаммада Ноор Якоба, который предположил, что существовала необходимость «начать работать над документом как можно раньше в 2006 году с тем, чтобы была возможность вовремя завершить переговоры, основанные на имеющемся уже тексте по всем аспектам мандата». Африканские и наименее развитые страны ранее заявляли о том, что они хотели бы договориться о более подробно прописанных обязательствах по техническому и финансовому содействию; равно как и по укреплению потенциала, до начала переговоров на основе текста по правилам упрощения процедур торговли. С другой стороны, развитые страны утверждали, что в деталях вопросы технического содействия/укрепления потенциала могут решаться лишь после того, как будут более ясно прописаны сами положения. 11 ноября С заявил о том, что он не может принять последние изменения, внесенные в докладе председателя. США и Канада также предложили поправки, которые нарушили бы «хрупкий баланс», существующий в докладе. Ориентировочно переговорная группа должна была встретиться 18 ноября, с тем, чтобы попытаться достичь компромиса.

Хотя страны-члены уже обсудили документ секретариата (TN/TF/W/43/Rev.2), в котором были объединены в единый текст существующие предложения по широкому мандату на переговоры по упрощению процедур торговли, теперь представляется маловероятным, что до встречи министров в Гонконге будет выработан единый текст, который сможет стать основой для дальнейших субстантивных переговоров. При том, что для некоторых стран-членов это стало разочарованием, другие будут довольны тем, что на министерской встрече будет проведен такой оценочный анализ.

Другие «сингапурские вопросы»

В параграфе 1(g) «Июльского пакета» предложений говорится о том, что остальные сингапурские вопросы (инвестиции, транспарентность в государственных закупках и конкурентная политика) «не будут формировать рабочую программу Доха декларации и, таким образом, по этим вопросам не будет проводиться никакой работы по продвижению к переговорам в ходе Доха раунда ВТО». Поэтому, естественно, вся работа по прояснению остальных «сингапурских вопросов», кроме упрощения процедур торговли, была приостановлена. В дополнение, в Плане технического содействия ВТО на 2005 года говорится о том, что оставшиеся три «сингапурские вопроса» не будут рассматриваться на региональных семинарах, хотя на национальном уровне могут выдвигаться просьбы о содействии в их решении. Эти вопросы также останутся в рамках Женевской программы и Курса по региональной торговой политике (см. Информационный бюллетень по Доха раунду, № 12).