

## Застой ВТО в Абу-Даби

11-я министерская конференция ВТО, прошедшая в Буэнос-Айресе в 2017 году, была сорвана кампанией “Америка прежде всего” президента Дональда Трампа. Следующая встреча, состоявшаяся в Женеве в июне 2022 года, ознаменовала собой робкий перезапуск после долгого перерыва, вызванного или даже оправданного пандемией. Проведя 13-ю конференцию, завершившуюся в Абу-Даби 2 марта, Всемирная торговая организация, по крайней мере, возобновила традиционную двухлетнюю периодичность формата, в рамках которого принимаются главные решения.

### Ещё одно разочарование

Международная пресса уделяла мало внимания открытию саммита в Эмиратах и ещё меньше – его скудным и неопределённым итогам. Одним из немногих признаков жизни является присоединение Коморских островов, бывшей французской колонии в Индийском океане, и Восточного Тимора, известного своим болезненным отделением от Индонезии. ВТО заявляет о тенденции расширения – с 1995 года было принято 38 новых членов, в настоящее время в организации насчитывается 166 государств-членов. Однако очевидно, что включение двух отсталых карликовых государств не имеет такого значения, как историческое присоединение Китая в 2001 году и России в 2012 году.

В Абу-Даби, несмотря на затянувшиеся сверх запланированного срока переговоры длиной в несколько дней, единственным существенным решением стало продление на два года моратория на применение пошлин к электронной торговле, который регулярно пролонгируется с 1998 года. Такой итог незначителен даже по меркам и без того «скромных амбиций», раскритикованных накануне саммита *Le Monde*. И это ничто по сравнению с той обширной программой реформ, которую европейский комиссар по торговле Валдис Домбровскис анонсировал в *Financial Times* 23 февраля. Газеты разных континентов лишь укрепляются во мнении, что ВТО переживает серьёзные проблемы. По мнению сингапурской *Business Times*, «назвать итоги встречи ВТО в Абу-Даби простым “провалом” было бы преуменьшением». Француз Филипп Шальмин на страницах *Les Echos* опубликовал «реквием по ВТО», которая «возобновит свои заседания в Женеве на фоне всеобщего безразличия». Согласно редакции газеты *Washington Post*, «Всемирная торговая организация не совсем мертва», но «скатывается к беспольности».

### Удовлетворённость Индии

В начале конференции в интервью европейской прессе министр торговли Индии Пиюш Гоял предупредил, что приоритетом его правительства является возобновление работы органа разрешения споров ВТО, вторая инстанция которого с 2019 года заблокирована из-за обструкционизма США. «У меня много претензий, которые должны быть рассмотрены ВТО. Я не могу обратиться к правосудию. Поэтому, – заявил Гоял, – пока у нас не будет функционирующего Апелляционного органа, все остальные решения не имеют смысла». Позиция Индии прямо противоположна линии Белого дома, который хочет ограничить наднациональные судебные полномочия ВТО, причём уже на протяжении президентских сроков как демократов Барака Обамы и Джо Байдена, так и республиканца Трампа, что свидетельствует о межпартийной преемственности этой линии. Непримируемость США в этом вопросе никого не удивляет уже много лет, поэтому ранний оптимизм еврокомиссара Домбровскиса выглядел чисто риторическим или, скорее, выдавал желаемое за действительное.

По окончании саммита в интервью индийской газете *Financial Express* Гоял заявил: «Цели, с которыми мы приехали в Абу-Даби, были в основном достигнуты, и мы возвращаемся с чувством удовлетворения». Воспрепятствовав завершению переговоров по субсидиям в рыболовной отрасли и сельскохозяйственном секторе, «нам удалось защитить интересы Индии». Кроме того, заблокировав инициативу Китая в сфере инвестиций и сдержав давление Европы по вопросам промышленной политики, «нам удалось добиться того, что вопросы, не связанные с торговлей, не были перенесены на площадку ВТО».

## **Парижская модель**

Более редки, но и более правдоподобны оценки итогов конференции в Абу-Даби как наполовину полного стакана, с учётом международного контекста растущей фрагментации. Алан Вольф, бывший заместитель директора ВТО, ныне работающий в Институте Петерсона в Вашингтоне, пишет, что конференция *«сделала то, что было необходимо»*, то есть удержала линию фронта, не отступив в сторону большего протекционизма, несмотря на продолжающиеся войны в Европе и на Среднем Востоке и *«бушующие геополитические разногласия»*, например, между США и Китаем.

В своей статье для Королевского института международных отношений в Лондоне Эмили Джонс утверждает, что *«слишком часто об эффективности ВТО судят по её нормотворчеству, по количеству новых правил, которые она создаёт, чтобы открыть рынки и связать правительства всё более глубокой либеральной экономической моделью»*. Такой подход, заложенный в 1990-е годы при доминировании Америки, сегодня уже не является политически жизнеспособным. Необходимо отказаться от установления *«единых глобальных правил»* и сохранить ВТО *«как форум для обсуждений, обмена информацией, укрепления доверия и снижения торговой напряжённости»*. Удачным примером международного сотрудничества являются конференции ООН по климату, где после заключения Парижского соглашения в 2015 году произошёл отход от согласования универсальных правил в пользу системы добровольных обязательств, которая *«не идеальна, но сохраняет консенсусный подход, а также не позволяет отдельным участникам накладывать вето»*.

По мнению Джонс, профессора Оксфордского университета, *«в многополярном мире есть веские основания для формирования нового плюралистического видения ВТО, основанного на признании и уважении различных экономических и политических систем»*.

## **ВТО на добровольной основе**

Джонс ссылается на эссе в *The American Journal of International Law* (2023), в котором канадские юристы Роберт Хауз (Нью-Йоркский университет) и Джоанна Лангиль (Университет Западного Онтарио) утверждают, что *«правовая архитектура ВТО характеризуется устойчивым плюрализмом»*. Их концептуальная предпосылка заключается в том, что международное право всегда сталкивается с трудностями в определении общих правил для государств, которые отличаются экономическим, политическим и правовым разнообразием. В наших терминах, *«неравномерное экономическое и политическое развитие»* является постоянным противоречием, с которым сталкиваются буржуазные мифы об *«одинаковом праве для всех»* и формальном юридическом равенстве суверенных государств. Хауз и Лангиль отмечают, что эта неразрешимая проблема становится ещё более острой в контексте международного торгового права, которое стремится регулировать отношения между государственными законами и транснациональными частными экономическими сделками. *«Правильное правовое соотношение между публичным правом и частными правами на заключение договоров и собственность – один из самых спорных вопросов в политической и правовой философии. Государства исторически применяли очень разные подходы к регулированию этих отношений, что создаёт особенно сложную почву для определения нормативной перспективы, на основе которой можно разрабатывать и применять общие правила»*. С процедурной точки зрения, *«основной способ, с помощью которого международное право решает проблему плюрализма, – это укоренение большинства международно-правовых обязательств в консенсусе»*. Многосторонняя торговая система, как в её первоначальной форме (ГАТТ), так и в существующей сегодня ВТО, является классическим примером: она построена на принципах добровольности и единогласного принятия решений, без использования инструмента голосования большинством.

## **Плюралистическая ВТО**

По мнению двух канадских специалистов, *«ГАТТ закрепила в качестве модели либерализацию связей между государствами»*, а не внутри них. Участие в многосторонней системе не навязывает какого-либо конкретного политического конституционного устройства, равно как и определённых отношений между государством и рынком, *«за*

*исключением некоторых крайних типов экономического национализма». Снижение торговых тарифов само по себе не является обязательным и необратимым. Даже основополагающий принцип “недискриминации” предусматривает гибкость и исключения, например, по соображениям “национальной безопасности”.*

*Хауз и Лангиль критикуют «неолиберальный период» этой системы, который пришёлся на Уругвайский раунд – переход от ГАТТ к ВТО. На этом этапе «присоединение [новых членов] использовалось для требования неолиберальных реформ от входящих стран, но в правовой архитектуре, касающейся присоединения к организации, нет никаких оснований для таких требований. Более того, правовые тексты ГАТТ/ВТО ничего не говорят о том, какие политические и правовые структуры должны установить государства-члены; членом организации может быть как демократия, так и автократия». Однако фаза американской идеологической гегемонии лишь отчасти поставила под угрозу генетический плюрализм многосторонней системы, в том числе потому, что решения Апелляционного органа ВТО систематически смягчали неолиберальные аспекты в пользу здорового плюрализма, «гарантируя, что государства сохраняют право регулировать отношения внутри страны так, как они считают нужным».*

### **Организованное отступление**

*Хауз и Лангиль спорят с “теорией велосипеда”, придуманной в 1980-х годах Фредом Бергстеном, основателем Института Петерсона. Ошибочным они называют «представление о том, что отступление или изменение баланса в системе в более протекционистском или менее либеральном ключе невозможно без её разрушения», а также «представление о том, что постоянное заключение новых соглашений о либерализации является отличительной чертой исправной работы ВТО».*

*Вместо этого необходимо признать, что в текущей международной ситуации «дальнейшая либерализация и интеграция на многостороннем уровне маловероятны». Напротив, может потребоваться «некоторое движение назад, с целью сохранить базовые рамки либерализации». В то время, когда все крупные державы проводят масштабную промышленную политику, «ВТО должна стать форумом для обсуждения различных экспериментов в отношениях между государствами, но не с целью сближения, а для того, чтобы учиться друг у друга, даже если конечным результатом будет согласие по поводу наличия разногласий».*

*По мнению британского аналитика Джонс, ВТО должна стать плюралистической; по мнению двух канадских юристов, она всегда была таковой, за исключением эксцессов Вашингтонского консенсуса. В обоих случаях надежды на будущее возлагаются на смиренную в амбициях ВТО, которая больше не стремится определять и администрировать «глобальные правила для мирового рынка» в соответствии с идеологическими формулами, преобладавшими в десятилетия либерального цикла. Если после распада СССР Соединённые Штаты полагали, что смогут навязать свою модель всей планете, то приход из Азии грозных соперников континентального масштаба с сопутствующими кризисами и войнами, похоже, навсегда закрыл это историческое окно. Вашингтон отшатывается от тех самых правил, которые он отстаивал. Те, кто ратует за выживание ВТО, разрабатывают или восстанавливают теории, подходящие условий всё более отчётливой многополярности новой стратегической фазы.*

*Март 2024 г.*